

# Вісник

Національного університету «Юридична академія України  
імені Ярослава Мудрого»

Серія: Економічна теорія та право

*Збірник наукових праць*

Виходить щоквартально

Заснований у січні 2010 р.

**№ 1 (12) 2013**

Харків  
«Право»  
2013

*Рекомендовано до друку вченою радою Національного університету  
«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»  
(протокол № 4 від 21 грудня 2012 р.)*

*Свідоцтво про державну реєстрацію № 18877-7677ПП від 23.03.2012 р.*

**Вісник** Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Серія: Економічна теорія та право / редкол.: А. П. Гетьман та ін. — Х. : Право, 2013. — № 1 (12). — 264 с.

*Засновник* — Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

*Видавець* — Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

#### **РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:**

**А. П. Гетьман** — доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України (голова редакційної колегії); **Л. С. Шевченко** — доктор економічних наук, професор (заступник голови редакційної колегії); **Ю. Є. Атаманова** — доктор юридичних наук, доцент (заступник голови редакційної колегії); **О. С. Марченко** — доктор економічних наук, професор (відповідальний секретар); **А. А. Гриценко** — доктор економічних наук, професор, член-кореспондент НАН України; **О. А. Гриценко** — доктор економічних наук, професор; **Д. В. Задихайло** — кандидат юридичних наук, доцент; **Т. М. Камінська** — доктор економічних наук, професор; **О. Р. Кібенко** — доктор юридичних наук, доцент; **С. М. Макуха** — доктор економічних наук, професор; **В. С. Мілаш** — доктор юридичних наук, доцент; **В. Ю. Уркевич** — доктор юридичних наук, доцент; **Л. І. Федулова** — доктор економічних наук, професор; **М. В. Шульга** — доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України; **О. Л. Яременко** — доктор економічних наук, професор; **В. Л. Яроцький** — доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України

*Відповідальна за випуск* **О. С. Марченко**

«Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого».

Серія: Економічна теорія та право» зареєстровано ВАК України як наукове фахове видання з юридичних наук

(Постанова Президії ВАК України від 22 грудня 2010 р. № 1-05/8) та з економічних наук (Постанова Президії ВАК України від 26 січня 2011 р. № 1-05/1)

**Адреса редакційної колегії:** Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», вул. Пушкінська, 77, Харків, 61024  
Тел. (057) 704-11-35

© Національний університет  
«Юридична академія України  
імені Ярослава Мудрого», 2013  
© «Право», оформлення, 2013

# ЗМІСТ

## ЕКОНОМІЧНА ТЕОРІЯ

<i>Федулова Л. І.</i> НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ.....	6
<i>Грищенко Е. А.</i> ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ МЕНТАЛИТЕТА.....	23
<i>Камінська Т. М.</i> СПІВВІДНОШЕННЯ ДЕРЖАВИ ТА АЛЬТЕРНАТИВНИХ ЕКОНОМІЧНИХ СУБ'ЄКТІВ: ВИПАДОК ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....	31
<i>Марченко О. С.</i> ЗНАННЯ ЯК ОСНОВА ДОВІРИ НА РИНКУ КОНСАЛТИНГОВИХ ПОСЛУГ .....	42
<i>Москаленко О. М.</i> КОНЦЕПЦІЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИПЕРЕДЖАЮЧОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ В СИСТЕМІ КООРДИНАТ НЕОЛІБЕРАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЇ.....	50
<i>Можайкіна Н. В., Єгорова О. Ю.</i> ВПЛИВ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ НА РОЗВИТОК РЕГІОНІВ.....	62
<i>Терьошкіна Н. Є.</i> ІННОВАЦІЙНІ СТРАТЕГІЇ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН .....	76
<i>Брайловський І. А.</i> ПЕРЕДАЧА АКТИВІВ — РОЗДЕРЖАВЛЕННЯ ЯК ОДНА З МОДЕЛЕЙ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА.....	92
<i>Палиця С. В.</i> НЕОБХІДНІСТЬ ТА ПЕРЕДУМОВИ ФОРМУВАННЯ ІНДУСТРІЇ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ.....	99
<i>Івченко К. А.</i> НЕБАНКІВСЬКІ ФІНАНСОВІ УСТАНОВИ ЯК СКЛАДОВА ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ, ЇХ ВЗАЄМОДІЯ З БАНКІВСЬКОЮ СИСТЕМОЮ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ .....	112

## ЕКОНОМІЧНА ТЕОРІЯ ПРАВА

*Скакун О. Ф.*

ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ «ЕКОНОМІКИ ПРАВА» ЯК НАУКОВОЇ ТА НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ В КРАЇНАХ СВІТУ І СУЧАСНЕ ФОРМУВАННЯ «ЕКОНОМІЧНОГО ПРАВА» В УКРАЇНІ ТА РОСІЇ .....	120
---	-----

*Шевченко Л. С.*

СОЦІАЛЬНА БЕЗПЕКА ПРАЦІ: МЕХАНІЗМИ ЗАХИСТУ ПРАВ ВЛАСНОСТІ НА РОБОЧУ СИЛУ .....	128
---	-----

*Роздайбіда О. В.*

ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ .....	138
---	-----

## ПРАВО

*Пашков В. М.*

РЕКЛАМА ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ В СИСТЕМІ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФАРМАЦЕВТИЧНОГО РИНКУ .....	148
---	-----

*Шевердіна О. В.*

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК ЕФЕКТИВНИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ .....	157
---	-----

*Задихайло Д. Д.*

ПИТАННЯ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАКРІПЛЕННЯ ЗАСАД ЕКОНОМІЧНОЇ СИСТЕМИ .....	166
--	-----

*Колесніков О. А.*

РЕГУЛЯТОРНА ПОЛІТИКА: СВІТОВИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ .....	185
---	-----

*Остапенко Ю. І.*

МОБІЛЬНИЙ ЗВ'ЯЗОК ЯК СЕГМЕНТ РИНКУ ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙНИХ ПОСЛУГ: ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ .....	197
--	-----

*Ваксман Р. В.*

PRODUCT PLACEMENT ЯК ВИЯВ НЕДОБРОСОВІСНОЇ ПРИХОВАНОЇ РЕКЛАМИ: ПРОБЛЕМА ПРАВОВОЇ КВАЛІФІКАЦІЇ .....	207
---	-----

*Сальнікова Г. І.*

СПЕЦИФІЧНІ РИСИ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОГО ДОГОВОРУ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ .....	215
---	-----

*Лученко Д. В.*

ПРО НОВИЙ ПРОЕКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕДУРНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ В АСПЕКТІ ПРОБЛЕМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ОСКАРЖЕННЯ.....	223
---	-----

*Просєкін М. А.*

ПІДСТАВИ ВИНИКНЕННЯ ПРАВА СПІЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ ФІЗИЧНИХ ТА ЮРИДИЧНИХ ОСІБ.....	232
--	-----

*Жмурко О. В.*

ІСТОРИЧНІ ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО ДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ.....	241
---	-----

*Єгорова Т. П.*

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ЛІСОВОЮ ГАЛУЗЗЮ В УКРАЇНІ І РОСІЙСЬКІЙ ФЕДЕРАЦІЇ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ.....	250
---	-----

# ЕКОНОМІЧНА ТЕОРІЯ

---

УДК 330.1 (477)- 048.35

## НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

*Л. І. Федулова, доктор економічних наук, професор  
ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»*

*Проаналізовано реальний стан фінансування інновацій та запропоновано комплекс рекомендацій, спрямованих на формування системи державної фінансової підтримки інноваційної діяльності, що забезпечить ефективне функціонування вітчизняної економіки на основі інноваційної моделі розвитку.*

**Ключові слова:** *система фінансового забезпечення, фінансовий сектор, фінансові інновації, інноваційна економіка, державна політика.*

**Постановка проблеми.** Питання фінансової стабільності і пошуку методів та інструментів її забезпечення постійно на порядку денному більшості урядових структур світу. Адже наслідки останньої глобальної фінансово-економічної кризи так і не були ліквідовані і загроза нових потрясінь не викликає сумнівів, бо поряд з упровадженням дієвих механізмів регулювання глобальних фінансових потоків так і не здійснено вагомих кроків у бік реального сектору економіки.

Серед стратегічних напрямів подолання останньої кризи провідних країн світу — курс на інноваційний розвиток національних економік на основі впровадження передових науково-технологічних досягнень, що стосуються «зелених технологій», відкритих інновацій, перспективних розробок шостого та сьомого технологічних укладів, які мають соціальну спрямованість. Зокрема, останніми роками деякі країни розгорнули спеціальні програми, спрямовані на подолання труднощів, які перешкоджають фінансуванню інноваційних проектів компаній на ранніх стадіях розвитку, інститутів, включаючи іноземні фірми і державні організації.

За останні два десятиліття фінансовий сектор України зазнав величезних змін. Завдяки реформам, що привели до виникнення і поширення різноманітних фінансових продуктів, видів діяльності та організаційних форм, відбули-

ся формування і підвищення ефективності національної фінансової системи. Досягнення в галузі технологій і мінливі економічні умови, пов'язані зі змінами в міжнародному фінансовому середовищі і підвищенням інтеграції вітчизняних та міжнародних фінансових ринків, створили стимули для такої зміни і зумовили поширення фінансових інновацій.

Актуальність даного дослідження пов'язана з тим, що українські фінансові інститути, органи державного управління та приватні компанії активно використовують у своїй діяльності напрацювання і рішення у фінансовій сфері, які є в іноземних фірм і банків, міжнародних організацій. Знання цього досвіду являє собою основу його виваженого застосування в українських умовах, а також успішної діяльності українських учасників світового ринку. Проте інноваційна діяльність на українському фінансовому ринку має величезний нереалізований потенціал. Вітчизняні фахівці, маючи у своєму розпорядженні готовий набір інструментів, не повною мірою адаптували його до українських умов, особливо в напрямі забезпечення інноваційності розвитку господарюючої системи загалом та технологічної модернізації економіки зокрема.

Створення дієвого системного механізму державної фінансової підтримки інноваційної діяльності можливе лише на фундаментальній науковій основі, пов'язане із розробленням методичного, теоретичного та практичного інструментаріїв для органів державної влади з метою успішної й ефективної реалізації державної політики в інноваційній сфері в цілому і сфері фінансування зокрема.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню питань формування інституційних механізмів фінансового забезпечення розвитку національної економіки присвячено роботи відомих українських науковців (О. Амоша, А. Гриценко, В. Геєць та ін.). Маємо суттєвий науковий здобуток в царині розроблення питань формування фінансової інфраструктури як інституту національної інноваційної системи (А. Даниленко, Б. Малицький, Ю. Шкворець, І. Шовкун та ін.). Проте сьогодні з'являються нові інструменти і механізми посилення інноваційності соціально-економічного розвитку господарюючих систем різного рівня, які потребують детального дослідження для визначення можливостей адаптації в українських умовах.

**Формулювання цілей.** Метою статі є аналіз реального стану та розробка науково-методичних і практичних рекомендацій, спрямованих на формування системи державної фінансової підтримки інноваційної діяльності, що забезпечить ефективне функціонування вітчизняної економіки на основі інноваційної моделі розвитку.

**Виклад основного матеріалу.** При аналізі системи забезпечення фінансування інноваційної діяльності потрібно виходити з того, що в умовах розвитку ринкової економіки в нашій країні важливим є не стільки відокремлений роз-

гляд власних і залучених фінансових, кредитних та альтернативних джерел забезпечення інноваційної діяльності, скільки їхня збалансованість залежно від особливостей інноваційного процесу на його окремих циклах і фазах, а також з урахуванням того, який у кожній конкретній ситуації використовуються інноваційно-інвестиційний механізм, інноваційна інфраструктура. Ґрунтуючись на цих методологічних положеннях, можна більш точно, на наш погляд, ставити і розв'язувати проблеми визначення ефективності інноваційної діяльності і фінансових коштів її забезпечення, що також є актуальним завданням сучасного економічного розвитку. В цьому контексті з позицій неокласичної теорії фінансовий механізм слід розглядати як складову економічного механізму, що відображає стратегічну взаємодію між економічними суб'єктами стосовно формування фондів фінансових коштів та їх використання у певних цілях.

В умовах розбудови інноваційної економіки, де основою розвитку є ефективне використання інтелектуального потенціалу країни, актуальним постає завдання формування системи взаємопов'язаних стадій загального інноваційного циклу розвитку виробництва, що починається з набуття населенням країни певної суми знань у системі освіти і закінчується використанням матеріалізованих результатів інноваційного розвитку суспільства в секторах економіки. Звідси виникає необхідність комплексного розв'язання проблеми фінансового забезпечення остаточних результатів розвитку інтелектуальної складової економіки, а не її окремих ланок. Сутність цього процесу полягає у комплексному визначенні оптимальних співвідношень в обсязі фінансових ресурсів, що спрямовуються на реалізацію окремих стадій добування, придбання та використання набутих і створених нових знань. У свою чергу успішна реалізація знань у цій системі на основі комплексного фінансування залежить від повноти зв'язків між освітою, наукою, виробництвом та рівнем розвитку технологічної інфраструктури. Дотримання умов результативного використання знань вимагає їх відповідного ресурсного забезпечення, в тому числі й фінансування усіх ланок інноваційної системи як інституціонального утворення.

Чинник інституційно-фінансових можливостей забезпечення інноваційної діяльності узагальнює вплив важелів грошово-кредитного та бюджетно-податкового регулювання інноваційної сфери, а за умови результативного застосування може мати позитивний вплив при переході від фіскальної орієнтації до стимулюючих механізмів економічного зростання. Ретроспективний аналіз показує, що наявний стан більшості економічних процесів в Україні є наслідком суттєвих змін у характері і обсягах фінансування науково-технологічної сфери діяльності (табл. 1). Так, обсяг фінансування наукових досліджень і розробок у 2011 р. становив 9591,3495 млн грн або 0,81 % ВВП (у 1990 р. цей показник становив 3,11 %, в 2006 р. — 1,07%). Протягом



1992–2011 рр. питома вага фінансування академічного сектору науки скорочувалася (з 1995 р. по 2003 р. з 25,3 до 19,8 % загального обсягу фінансування наукових досліджень і розробок), що негативно позначилося на результативності науки в країні. Проте в 2006 р. ця частка складала вже 30 %, що вище рівня 1992 р. цей обсяг фінансування коливався в діапазоні 32,5 % — 32,3 % відповідно з 2006 по 2011 р. Постійно скорочувалося фінансування вузівського сектору — з 8,2 до 4,7 % у 2003 р., однак у 2005–2006 рр. цей процес поживався. Дана тенденція зберігалася до 2008 р., у якому досягнуло максимального значення на рівні 561,8998 млн грн, або 7 % від загального обсягу фінансування, із зменшенням до 607,9734 млн грн, або 6,3 % в 2011 р.

Тенденція до постійного нарощування абсолютних обсягів фінансування наукової діяльності галузевого сектору за рахунок держбюджету спостерігалася протягом усього досліджуваного періоду з 108,1 млн грн у 1995 р. до 2500,5511 млн грн у 2011 р., хоча разом з тим позначалася тенденція до зменшення частки такого фінансування у структурі джерел фінансування наукової діяльності до 2008 р. та її значного збільшення в період 2009–2011 рр. відповідно з 25 % у 2008 р. до 51,6 % в 2009 р. та зменшення до 45,7 % у 2011 р. при збереженні питомої ваги в цілому по сектору в діапазоні 67,1 % в 2003 р. до 57,1 в 2011 р., завдяки фінансовій підтримці підприємств відповідних галузей.

Що стосується заводського сектору науки, то рівень фінансування з держбюджету знизився з 30 до 5,2 % у 2003 р., проте у 2006 р. ця частка складала вже 16,3 %. У цілому цей показник підтримується на рівні 6–8 % переважно за рахунок власних коштів підприємств більшості галузей промисловості. Найбільше зростання обсягів фінансування заводського сектору відбулося в період 2007–2008 рр. відповідно з 16,3 % до 27,4 % з подальшим падінням до 10,5 % у 2010 р.

Зниження протягом 1992–2003 рр. реального обсягу фінансування наукових досліджень галузевого сектору порівняно з 1991 р. у 1,8 раза, а порівняно з 1990 р. — у 2,2 раза та структурні інституційні зміни призвели до суттєвого погіршення результативності в науково-технічній сфері та інноваційній діяльності промисловості. Разом з тим між темпами витрат на освіту, етапом продукування знань та їх використанням в економіці існує суттєвий розрив у зв'язку з уповільненням та недостатнім фінансовим забезпеченням усіх стадій накопичення та використання знань в економіці. Так, законодавством України встановлено не менше 10 % ВВП витрат на освіту, фактично вони коливаються від 4 до 5,6 % ВВП; на НДДКР — 1,7% від ВВП, а фактично витрати на цю складову становлять 1,2% від ВВП, на інноваційну діяльність за досвідом зарубіжних країн вони мають бути в 10 і більше разів вище, ніж на НДДКР, а фактичне співвідношення витрат між цими стадіями досягає лише 1:1,15. Зокрема, хронічним є недофінансування як освітньої, так і науково-технічної сфери економіки.

Таблиця 1

**Динаміка і структура фінансового забезпечення інституційних трансформацій  
в науково-технічній сфері України**

Сектори науки	1992**	1995	2000	2003	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	тис. грн	тис. грн	тис. грн	тис. грн	тис. грн	тис. грн	тис. грн	тис. грн	тис. грн	тис. грн	тис. грн
Обсяг фінансування наукових досліджень і розробок, усього	77312	651962	2046339	3597379	5160399,8	5164434,9	6149231,5	8024758,9	7822209,8	8995893,9	9591349,5
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
у т. ч. з держ-бюджету	37193	244896	614514	1070715	1711174,5	2017405,2	2815425,2	3909777,6	3398553,5	3704338,6	3859679,0
	48,1	37,6	30,0	29,8	33,2	39,7	45,8	48,7	43,44	41,2	40,2
Обсяг фінансування академічного сектору	19546	141822	403515	711138	1347538,0	1552127,0	1996991,6	2645067,4	2613501,9	2916253,6	3098828,5
	25,3	21,8	19,7	19,8	26,1	30,0	32,5	33,0	33,4	32,4	32,3
у т. ч. з держ-бюджету	15711	101152	253210	518476	1078314,2	1292321,0	1719053,2	2303516,9	2229896,4	2554005,0	2624032,4
	80,3	71,3	62,7	72,9	80,0	83,3	86,1	87,1	65,6	68,9	68,0
Обсяг фінансування галузевого сектору	47749	420812	1459357	2415355	3136115,2	2869175,5	3251850,7	4231248,2	4466481,8	5037700,6	5476660,6
	61,7	64,5	71,3	67,1	60,8	55,6	52,9	52,7	57,1	56	57,1
у т. ч. з держ-бюджету	15790	108100	291107	439649	454195,0	465023,0	701259,2	1082343,0	2306009,6	2463232,7	2500551,1
	33,0	25,3	19,9	18,2	14,5	16,2	21,9	25,6	51,63	48,9	45,7
Обсяг фінансування вузівського сектору	6324	42189	102836	166561	243747,9	304694,4	423785,9	561899,8	514240,5	565054,2	607973,4
	8,2	6,5	5,0	4,6	4,7	5,9	6,9	7,0	6,6	6,3	6,3

Закінчення табл. 1

у т. ч. з держ- бюджету	тис. грн	4548	26912	58002	96909	135592,6	188510,0	271679,7	363315,8	335027,5	387883,2	402252,1
	%	71,9	63,8	56,4	58,2	55,6	61,8	64,1	64,70	65,1	68,6	66,2
Обсяг фінансування заводського сектору	тис. грн	3693	47140	80631	304325	432998,7	438438,0	476603,3	586543,5	571021,3	827622,2	700168,5
	%	4,8	7,2	4,0	8,5	8,4	8,5	7,8	7,3	7,3	9,2	7,3
у т. ч. з держ- бюджету	тис. грн	1144	8733	12195	15681	43072,7	71551,2	123433,1	160601,9	127020,3*	87001,1*	149169,4*
	%	30,9	18,5	15,1	5,2	9,9	16,3	25,9	27,4	22,2	10,5	21,3

*Джерело:* розраховано авторкою на основі даних Державної служби статистики України: наукова та інноваційна діяльність в Україні. Статистичний збірник // Держкомстат України, 2000–2011 рр.

\* дані за ці роки взято із статистики фінансування інноваційної діяльності підприємств у промисловості України у зв'язку зі зміною методології обчислення обсягів фінансування наукових досліджень і розробок за джерелами.

\*\* в млн крб

Порівняльне оцінювання структури джерел асигнувань НДДКР має неоднозначну картину, про що свідчить також динаміка фінансування наукових та науково-технічних робіт за джерелами фінансування (табл. 2).

Таблиця 2

**Джерела фінансування наукових та науково-технічних робіт  
(у фактичних цінах, %)**

Джерело	Темп зростання, % до попереднього року										
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Усього</b>	118,9	107,4	137,7	118,2	121,4	100,1	119,1	130,5	97,5	115,0	106,6
у тому числі за рахунок											
держбюджету	122,3	97,6	146,0	135,4	118,1	117,9	139,6	138,8	86,93	109,0	104,2
власних коштів	343,2	69,7	155,8	120,7	122,7	136,7	112,6	113,7	106,2	138,6	96,5
коштів замовників											
вітчизняних	100,5	118,3	141,5	111,6	113,9	93,1	110,4	120,1	90,3	104,8	116,6
іноземних держав	116,4	123,0	128,1	103,8	138,5	79,6	97,8	128,2	138,9	132,8	107,0
інших джерел	116,8	91,5	88,3	140,5	121,0	51,2	108,9	173,7	92,6	63,1	122,2

*Джерело:* розраховано авторкою на основі даних Державної служби статистики України: наукова та інноваційна діяльність в Україні. Статистичний збірник // Держкомстат України, 2003–2011 рр.

Основними джерелами фінансування науки є державний бюджет, кошти вітчизняних та іноземних замовників. Частка коштів державного бюджету, що спрямовуються на науку, у сукупному ВВП складала 0,39 % у 2005 р., 0,42 % у 2004 р., 0,40 % у 2003 р. та 0,32 % у 2002 р. Так, за даними Держкомстату України (табл. 3) частка загальних асигнувань на наукову діяльність у ВВП зменшилась, і якщо у 2003 р. становила 1,35 % ВВП, то у 2011 р. лише 0,81 % ВВП.

Таблиця 3

**Витрати на наукову діяльність  
у ВВП в Україні**

Рік	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Витрати усього до ВВП, %	3,11	1,20	1,20	1,19	1,16	1,35	1,23	1,17	1,07	0,94	0,92	0,95	0,91	0,81

Закінчення табл. 3

за рахунок державного бюджету, %	2,3	0,45	0,36	0,37	0,32	0,40	0,42	0,39	0,37	0,39	0,41	0,37	0,34	0,29
----------------------------------	-----	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

*Джерело:* розраховано авторкою на основі даних Державного комітету статистики України. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <<http://ukrstat.org>>

Напередодні кризи було зафіксовано тенденцію, згідно з якою держава в більшості інноваційних економіках першою серед структурних елементів національної інноваційної системи здійснила перехід від адміністративно-відомчих форм фінансування, організації та управління НДДКР у власних лабораторіях до програмно-цільового. Реалізовувалися заклики урядів до відповідного поєднання прямих і непрямих інструментів, таких як податкові знижки, пряма підтримка і добре організована та підготовлена громадськість — приватні товариства, що підтримують окремі інноваційні групи і жорстко оцінюють таку суспільну підтримку. Формування фондів програмного фінансування, керованих автономно, сприяло ослабленню адміністративної залежності виконавців НДДКР, підвищенню їхньої ініціативності, розвитку різних форм кооперації та інтеграційних процесів. Так, за даними офіційної статистики ЄС, інтенсивність R&D (R&D витрати, у % до ВВП) в окремих країнах в 2010 р. суттєво зросла. На першому місці знаходиться Фінляндія, де зазначений показник у 2007 р. складав 3,47%, а в посткризовому 2012 р. — 3,87% (рис. 1).

Особлива роль в останній період відводиться політиці надання активної допомоги держави розвитку енергоефективних і енергозберігаючих технологій і виробництв, поновлюваної енергетики, а також енергетичної та транспортної інфраструктур. Їм виділяється значна, а у деяких випадках переважна частина коштів, оскільки саме ці сегменти економіки відрізняються підвищеним інноваційним потенціалом і мультиплікатором створення робочих місць та виробництва доданої вартості<sup>1</sup>. Інвестиції провідних країн світу на ці напрями розвитку оцінюються в 430 млрд дол., що складає близько 15% сукупних видатків на антикризові програми. У розрізі країн ці цифри такі: в Японії ця частка менше 3 %, Великій Британії — 7 %, тоді як у США — 12 %, ФРН — 13 %, Франції — 21 %, а в Китаї — 38 % і Південній Кореї — рекордні 81 %.

<sup>1</sup> Нині в США на частку «зелених» інвестицій припадає близько \$3 трлн — майже 11 % від інвестиційних активів США, оцінюваних в \$25 трлн. Усе більше заможних людей розглядають «чисті» інвестиції як основну бізнес-ідею для своїх майбутніх капіталовкладень: швейцарський банк Pictet & Cie управляє найбільшим у світі фондом води обсягом \$4 млрд, інвестуючи в технології очищення і системи постачання води. Перший мільярдер, який заробив «дев'ять нулів» завдяки «зеленим» інвестиціям, екс-віцепрезидент США Альберт Гор є партнером у венчурній компанії Силіконової долини, що інвестує в Silver Spring Networks — невелику компанію в Каліфорнії, яка займається розробленням технології, що дозволяє відслідковувати споживання електрики в побуті і робить роботу електромереж більш ефективною та ін.

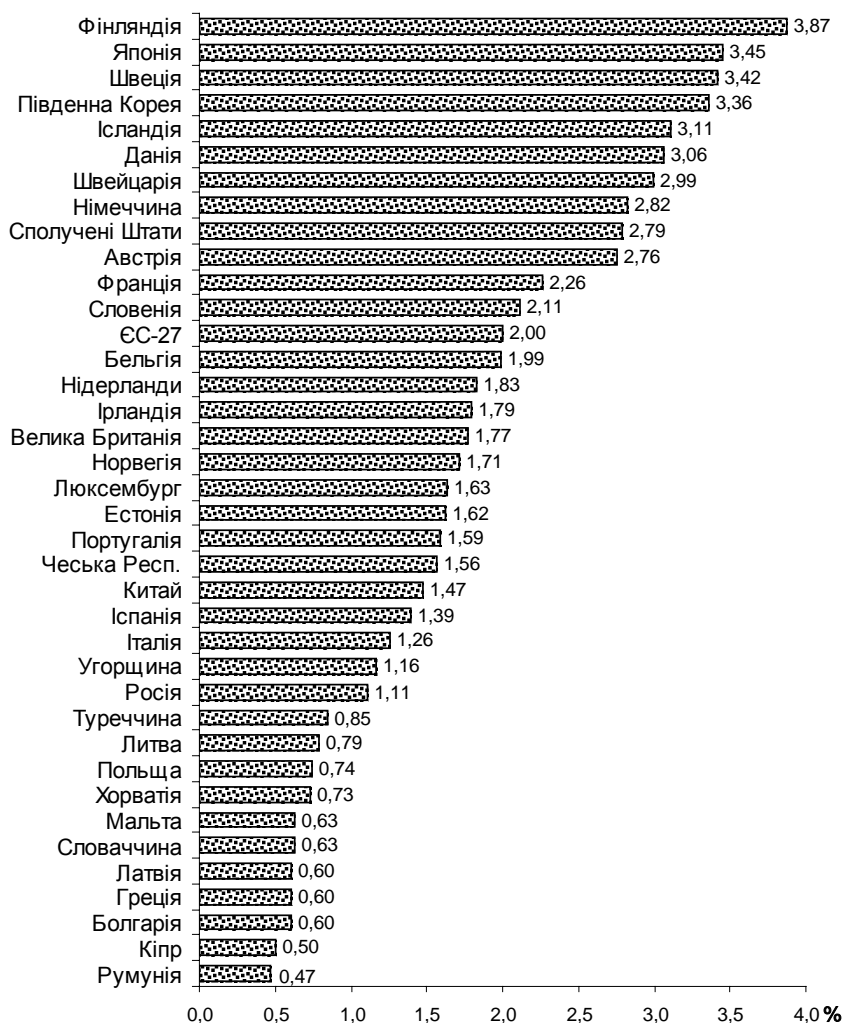


Рис. 1. Інтенсивність R&D (R&D витрати, у % від ВВП) в окремих країнах у 2010 р.

Джерело: Science, technology and innovation in Europe (2012)

Дослідження показують, що до групи чинників гальмування фінансових інновацій в умовах розвитку фінансової системи України слід віднести: залишок успадкованих українською фінансовою системою інерційних стереотипів поведінки, недостатню фінансову грамотність (як населення, так і працівників фінансово-кредитних організацій), недовіру населення до банківського сектору, неналагодженість механізмів венчурного фінансування, чинник мобільності інтелектуального капіталу, незахищеність у вітчизняному

правовому просторі власника, інвестора, власників інтелектуальних прав, недосконалість законодавства і регулювання, а також технологічну відсталість вітчизняного фінансового ринку від ринків країн Заходу. Зазначене зумовлює низький рейтинг України у Глобальному індексі конкурентоспроможності Світового банку як за загальними показниками розвиненості фінансового ринку (рис. 2), так і в розрізі окремих складових (рис. 3), крім індексу юридичних прав.

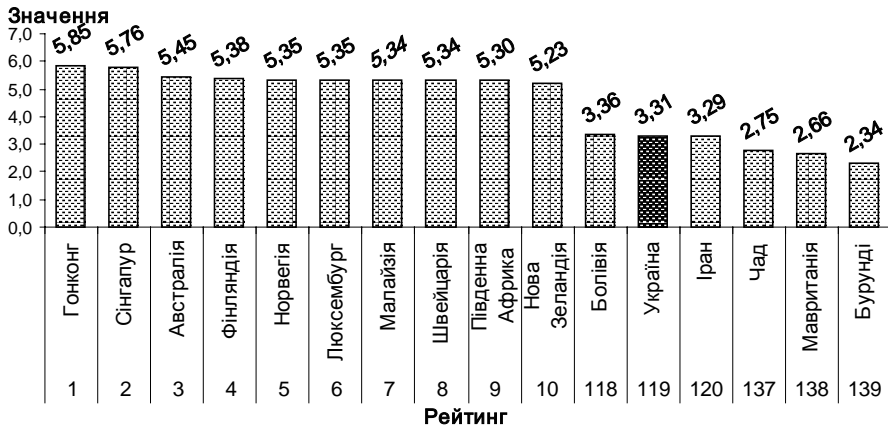


Рис. 2. Рейтинг країн за розвиненістю фінансового ринку у 2010–2011 рр.

Джерело: The Global Competitiveness Report 2010–2011

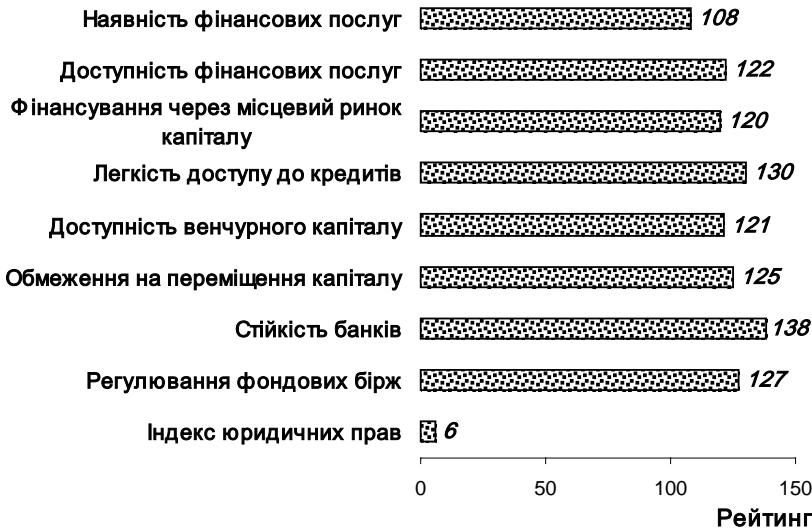


Рис. 3. Показники розвиненості фінансового ринку України у 2010–2011 рр.

Джерело: The Global Competitiveness Report 2010–2011

Проблема фінансової стабілізації в Україні у відносно короткий строк не може бути розв'язана без посилення державного регулювання основних ланок фінансової системи, а також розвитку функцій Нацбанку, особливо відновлення його функції прямого кредитування інноваційних галузей економіки.

У сучасному світі фінансовий сектор є важливою детермінантою економічного зростання, проте його зв'язок з реальним сектором має видозмінені форми та іншу тісноту взаємних залежностей. Зокрема, протягом останніх десятиліть емпірично фіксуються вияви відриву фінансового сектору від реального, що з тенденцій перетворюються на закономірності. Унаслідок дії зазначених процесів поглиблюється диференціація доходності фінансових активів та прибутковості реальних, унаслідок чого змінюється структура інвестицій — замість фінансування продуктивних інвестицій у виробничі активи капітал перетікає у невиробничі сфери та фінансові спекуляції. Фінансовий сектор, орієнтований на інтереси капіталу, з одного боку, обслуговує інтереси капіталу в забезпеченні безперервності процесу реального відтворення і об'єктивно ним зумовлений, а з другого — обслуговує інтереси щодо одержання доходів від спекулятивних операцій, у яких реалізовується притаманна фінансовому сектору властивість здійснювати надшвидкий обіг, що не притаманне реальному сектору. Тим самим певна частина фінансового сектору функціонує у відносному відриві від реального сектору, має значно вищу норму прибутку і здійснює самодостатнє відтворення. Отже, у фінансовому секторі сполучаються механізми, що опосередковують функціонування реального сектору економіки і одночасно елементів, які обслуговують інтереси капіталу поза реальним сектором [1].

Одна із найбільш відомих представників школи Шумпетера К. Перес у книзі «Технологічні революції і фінансовий капітал» [2] стверджувала, що саме «фінансовий капітал виконує важку і хворобливу роботу із залучення необхідного обсягу інвестицій у створення та запуск принципово нової технологічної інфраструктури». Тим самим він забезпечує фундаментальні основи як для роботи виробничого капіталу, так і для масового соціального навчання — необхідного елемента кожної революції: «Коли дозрівають умови для нової технологічної революції, здається, тільки некерований фінансовий капітал здатний стати криголамом у застиглому морі застарілої інфраструктури, активізувати процес економічного та інституціонального творчого руйнування».

За таких умов комплекс заходів інноваційної політики повинен дотримуватися раціонального балансу між різними, іноді суперечними один одному принципами і цілями, зокрема: баланс між інституціональним і конкурсним фінансуванням має важливе значення, оскільки системи установ, що виконують НДДКР, повинні забезпечувати не тільки стимули для роботи, а й певну стабільність. Наголос на інституціональному фінансуванні, як правило, від-



сторонню існуючі структури від змін і створює надто малі стимули для підвищення ефективності, продуктивності або розвитку інновацій. Ось чому необхідно більшою мірою використовувати методи конкурсного розподілу ресурсів і проектного фінансування.

В умовах України як країни наздоганяючого розвитку обмеження бюджетної і монетарної політики тиснуть на бюджет і спричиняють скорочення фінансування НДДКР. З другого боку, високі темпи економічного зростання не обов'язково супроводжуються відповідною зміною видатків бізнесу на НДДКР. Аби істотно змінити таку тенденцію, необхідні заходи політики, спрямовані на реструктуризацію видатків бізнесу на НДДКР. У цілому між макроекономічною стабільністю та інноваціями немає пропорційного співвідношення у тому розумінні, що зміцнення стабільності не обов'язково спричиняє прогрес у галузі інновацій, і навпаки. Як підтверджує зв'язок між рівнем відсоткової ставки і темпами економічного зростання, ця взаємодія часто має нелінійний характер. Зниження інфляції справляє стимулюючий вплив до певної межі, після досягнення якої подальше зниження може бути контрпродуктивним.

Таким чином, повинен бути визначений курс на формування розвиненої фінансової системи, що спроможна діяти в умовах постіндустріальної економіки і виступати як ключовий елемент умов, сприятливих для економічного зростання, особливо в період швидкого поширення нових технологій, що сприяють створенню нових інноваційних підприємств.

Дослідження показують, що ключовим поняттям у фондовій системі фінансування є поняття *гранту*, яке одержало відповідний юридичний статус і поширення у більшості розвинених індустріальних країн. Зокрема, грант як вид безоплатної субсидії легалізує підтримку або стимулювання державою наукових досліджень і розробок — фінансами, власністю, послугами або ще чим-небудь коштовним. Причому передбачається, що до закінчення робіт за грантом держава не має права контролю і втручання в їх виконання. Строк виконання робіт застережується у спеціальній угоді. Грант особливо часто використовується для підтримки досліджень і розробок з боку держави, якщо результати робіт невизначені або не можуть принести безпосередню користь чи вигоду в найближчому майбутньому.

Для України у цьому напрямі актуальним є визначення статусу та умов строкових контрактів, де потрібно одночасно говорити й про введення так званого *інституту постдоків*. Потрібно розпочати з якоїсь стартової позиції. Починаємо з молоді. Доцільно її брати не на строкові контракти відразу в штат інститутів, тим більше завжди є проблема зі штатною чисельністю, а брати їх на *постдоківські позиції*. Це стипендія, *postdoctoral fellowships*. (Аби увести ці позиції, не потрібно змінювати Кодекс законів про працю, тут зовсім інша система виділення коштів.)

До відома: *постдок* (postdoc, postdoctoral research, postdoctoral fellowship) — тимчасова позиція (ставка) у зарубіжних ВНЗ і науково-дослідних установах, яку займають молоді вчені зі ступенем кандидата наук (англ. *Philosophy Doctor; Ph.D.*). Як правило, постдок виділяється в середньому на три роки (від двох до чотирьох років), після закінчення яких постдок повинен шукати собі інше місце роботи (або повернутися на історичну батьківщину, якщо його запрошено через кордон за тимчасовою робочою візою). Можливість залишитися на більш тривалий строк на колишнім місці роботи надається лише у виняткових випадках і завжди пов'язана зі зміною посади (навіть якщо це новий постдок).

Система постдоків може фінансуватися з різних джерел. Це можуть бути урядові стипендії, їх можуть виділяти міністерства, сам університет зі своїх коштів, створюючи спеціальні фонди, це може бути й грантова система, можна утворити наукові фонди (і державні, і недержавні), аби вони виділяли кошти. Проте слід пам'ятати таке *застереження*: це не просто грантові кошти — це кошти, достатні, аби науковець одержував зарплату для життя, аби у нього були гроші на винаймання житла (це головна умова щодо забезпечення мобільності) і аби у нього були якісь кошти на придбання реактивів, недорогого устаткування (тому що дороге устаткування повинні забезпечити в інституті, університеті, на майданчиках центрів колективного користування).

У напрямі *фінансової підтримки вітчизняної науки*: потрібна зрозуміла логіка, орієнтована на результат, підвищення ефективності бюджетних асигнувань на науку. Необхідно скорегувати бюджетні інструменти, зробити їхнє призначення і використання більш адресним, виробити диференційований підхід до підтримання та фінансування різних стадій дослідницького циклу, встановити зрозумілий і прозорий зв'язок між науковими результатами і винагородою вчених. І в той же час надати можливості для творчого зростання і професійної самореалізації молодих дослідників, забезпечити їм гідний рівень життя.

Необхідно стимулювати перехід на *принцип багатоканального фінансування* наукових досліджень, залучати кошти не тільки державного бюджету, а й позабюджетних джерел, бізнесу, приватних компаній. Наприклад, у Японії тільки 23 % бюджетних коштів спрямовуються на науку, у Росії — майже 75 %.

В перманентних кризових умовах втручання держави в інноваційні процеси викликає необхідність створення стимулів до інновацій, яких не генерує в достатньому ступені ринкове середовище. Зазначений стан обумовлено такими чинниками: високою інформаційною невизначеністю, значними ризиками, тривалістю безприбуткової стадії розвитку інноваційних проєктів, що не заохочує приватних інвесторів; обмеженою здатністю малого і середнього інноваційного підприємництва до концентрації ресурсів, необхідної для реалізації проєктів; нездатністю ринку забезпечити прийнятну для інноваційних проривів координацію між наукою і бізнесом, між різними сегментами

усередині інноваційної сфери та корпоративного сектору. Отже, за таких умов формування системи інститутів розвитку, що включатиме широкий набір як фінансових, так і адміністративних інструментів, вбачається вкрай необхідним процесом. Зокрема, фінансовими інструментами, що використовуються державними інститутами підтримки прикладних інновацій, можуть бути: *гранти, позики, що повертаються умовно, гарантії та страхування, пайова участь*. Подібні інструменти дозволяють одночасно вирішувати два значущі завдання: 1) стимулювання кредитування та 2) забезпечення фінансових інститутів довгостроковими пасивами, що в кінцевому результаті, сприятиме підвищенню стабільності фінансового сектору.

Невирішеними й до цього часу залишаються питання щодо поділу сфер відповідальності між центром і регіонами щодо підтримки інновацій, зокрема, в таких напрямках: 1) створення власне інноваційної інфраструктури: особливі економічні зони, технопарки, бізнес-інкубатори; 2) підтримка інноваційних проектів через інститути розвитку та співфінансування програм регіональних дослідних університетів. Тому становлення регіональних інститутів розвитку (PIR) може дати новий стимул для розвитку науково-технологічного потенціалу і дозволить регіональній владі більш ефективно впливати на тенденції регіонального розвитку. Дотепер інструментів впливу на великі державні компанії в регіональних адміністраціях було недостатньо, а за допомогою PIR можна стимулювати розвиток житлової сфери, будівельного комплексу регіонів, розвиток малого і середнього бізнесу. Отже, PIR можуть стати одним із найважливіших інструментів підвищення інвестиційної привабливості регіонів. Зокрема, ефективним інструментом залучення інвестиційних ресурсів у регіони може бути Інвестиційний паспорт регіону, що дозволяє продемонструвати за допомогою електронної анкети, бази даних інвестиційних проектів необхідну інформацію для ухвалення рішення про інвестування (структуровану за розділами, що характеризує умови та передумови реалізації інвестиційних процесів і проектів на мезо- і мікрорівнях), а також знизити інформаційні бар'єри і підвищити інвестиційну привабливість регіону.

Важливою складовою політики технологічної модернізації економіки слід уважати розвиток власної (національної) системи досліджень і розробок. При цьому важливо дотримуватися таких умов для її реалізації:

визначити потенціал досліджень та розробок і сконцентрувати ресурси бюджету та позабюджетних джерел на їх здійснення;

встановити, на які сектори промисловості орієнтуються ресурси досліджень і розробок та визначити ринкові перспективи їхнього розвитку в глобальній економіці та наявності заділів для розвитку технологій;

забезпечити підтримку активності економічних суб'єктів промисловості у тих секторах, де розробляються вітчизняні технології;

здійснити реорганізацію сектору НДДКР у напрямі підвищення ролі корпоративних досліджень та розробок;

установити обсяг фінансових ресурсів для корпоративних НДДКР з урахуванням тенденцій в даному напрямі у провідних компаніях світу;

залучити позабюджетні інвестиції до здійснення вітчизняних НДДКР.

Цей напрям передбачає розвиток системи управління проектами: розробки та впровадження низки інноваційних національних проектів та стимулювання більш активного залучення до господарської діяльності фінансово сильних галузей великих інноваційних центрів, вже сьогодні здатних на рівних конкурувати з провідними світовими корпораціями. Однак проблемою є «технократична несумісність», оскільки рівень технокультури у цих галузях помітно перевищує середній рівень українського бізнесу. Такі цілі можуть бути досягнуті з використанням «інноваційних коридорів», податкових послаблень, надання державних гарантій, держзамовлення. Цілком результативним може бути напрям сприяння в інтересах розробки науково-технологічної проблематики інтеграції та взаємодії великого капіталу та малих фірм, розгортання НДДКР на базі технопарків.

Вказуючи на значущість державно-приватного партнерства (ДПП), потрібно звернути увагу на той факт, що однією із важливих форм ДПП може стати проектне фінансування, що супроводжується виявленням, оцінюванням та розподілом ризиків між сторонами договору про партнерство, забезпеченням фінансової безпеки великих капіталомістких проектів, що виключає можливі збитки і припинення проектів. У покритті різних типів ризику важливу роль мають відігравати страхові і перестраховальні компанії. На жаль, слабкість страхового ринку та відсутність перестраховальних компаній в Україні — це одні із чинників, що перешкоджають налагодженню механізму партнерства в Україні. ДПП має свою специфіку, що відрізняє його від партнерів, котрі реалізують інвестиційні проекти, яка полягає в тому, що при реалізації науково-технологічних проектів важливими аспектами є доконкурентна стадія НДДКР і наступна конкурентна стадія комерціалізації розроблених в результаті проведення цих НДДКР технологій. Отже, для України ДПП мають потужний потенціал стосовно підвищення ефективності та можливої економії за рахунок залучення приватного сектору до реалізації проектів у сфері науково-технологічної та інноваційної діяльності. При цьому для досягнення співвідношення ціна/якість порівняно з традиційним капіталом приватних вигод має бути достатньо для подолання додаткових витрат на фінансування приватного використання відсоткових ставок та операційних витрат. Ураховуючи чинник ефективної конкуренції, поділу ризиків і контрактну систему взаємовідносин, ДПП може мотивувати приватний бізнес до скорочення життєвого циклу витрат за рахунок більш високих стандартів виробництва, більш частого технологічного обслуговування або інвестиції в ефективні технології.

Зміна фінансової політики в контексті інноваційного розвитку країни зумовлює необхідність вирішення низки завдань: підвищення протягом середньострокового періоду потенціалу видатків бюджетної системи України до 50–55 % ВВП (середньоєвропейський рівень), спрямування його прирощення (близько 20 % ВВП) на прискорений інноваційний розвиток уже в майбутньому середньостроковому відрізку; перехід до інноваційно-інвестиційного типу антиінфляційної політики на основі еквівалентного і збалансованого взаємозв'язку потоку грошових ресурсів і потоку товарних (інноваційних) ресурсів з активним розвитком внутрішнього інноваційного ринку та інтенсивним використанням інноваційного потенціалу світового ринку, інноваційного ринку окремих розвинених країн Заходу і Сходу.

Схвалюючи ідею реалізації національних проєктів, започатковану в Україні останніми роками, що дозволять синтезувати бюджетні і матеріальні потоки, слід уважати за доцільне багаторазове збільшення фінансування пріоритетних національних проєктів (програм) як ефективного інструмента інвестиційно-соціальної державної політики. Реалізація завдання скорочення бюджетного профіциту для цілей інноваційного розвитку за рахунок зниження податкового тиску на бізнес зайвого ПДВ і збільшення вкладень у людський потенціал має відповідати меті підвищення конкурентоспроможності України, що при правильній фінансовій політиці не несе жодної загрози інфляції.

**Висновки.** Ураховуючи той факт, що основним стримувачем інноваційного процесу в сучасній фінансово-банківській сфері є боротьба за одержання конкурентних переваг, а основною стратегічною метою — зниження трансакційних витрат, основними засобами посилення активності має бути впровадження інноваційних технологій, спрямованих на отримання інноваційної ренти, дослідження тенденцій розвитку сучасного банківського сектору необхідно супроводжувати теоретичним і структурним аналізом, зокрема, виокремлювати тенденції традиційного (екстенсивного) розвитку; тенденції інноваційно-технологічного (інтенсивного) розвитку, що відбувається на основі використання результатів, які досягаються в перебігу процесів глобалізації, інформатизації, інтенсифікації виробництва фінансових послуг.

Системного опрацювання потребує проблема щодо вироблення єдиних підходів до систематизації податкових пільг і преференцій, у тому числі з метою стимулювання інноваційної діяльності та розроблення критеріїв оцінювання ефективності цих інструментів, вирішення питання адміністрування заходів податкового стимулювання інноваційної діяльності. Зокрема, необхідно виробити єдиний підхід до визначення джерел і переліку інформації, а також критеріїв оцінювання пільг і преференцій, що надаються, з метою інноваційного стимулювання із внесенням відповідних змін до офіційної статистичної та податкової звітності; визначити офіційний статус податкових пільг, що дасть змогу належним чином оцінити ефективність їхнього застосування.

Система державних інститутів національної інноваційної системи обов'язково повинна забезпечити такі умови випереджального становлення нового технологічного укладу: субсидування видатків на захист інтелектуальної власності на вітчизняні винаходи і розробки за кордоном; дозволення страховим компаніям і пенсійним фондам брати участь у венчурних проектах; збереження інформаційної інфраструктури НДР, підтримка мережі науково-технічних бібліотек, субсидування їхньої діяльності в напрямі надання послуг щодо користування інформаційними мережами і базами даних та закупівлі наукової літератури; підтримання функціонування експериментальних установок і дослідних виробництв, створення мережі технологічних центрів і парків колективного користування; модернізація виробництва і впровадження нових технологій у складі витрат виробництва, їхнє звільнення від оподаткування; активне залучення в здійснення пріоритетних напрямів науково-технологічного потенціалу СНД та інших країн.

Україна не зможе досягнути провідної ролі на міжнародній арені без розвитку та залучення науково-технологічного інноваційного потенціалу регіонів. Переоцінювання цінностей у зв'язку з викликами зовнішнього середовища, спричиненими наслідками глобальної фінансово-економічної кризи, має стати базисом для формування національної інноваційної політики нового типу та її регіональних інноваційних систем. В організаційному плані необхідно забезпечити комплексність розв'язання програмних завдань і більш тісне пов'язування НДДКР та інноваційних проектів, що здійснюються на території регіонів, з відповідними державними програмами та національними проектами.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Левина, И. К вопросу о соотношении реального и финансового секторов / И. Левина // *Вопр. экономики*. — 2006. — № 9. — С. 88.
2. Perez, C. *Technological Revolutions and Financial Capital: the Dynamics of Bubbles and Golden Ages* / C. Perez. — Cheltenham (UK), 2003. — P. 107, 157.

## НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УКРАИНЕ

Федулова Л. И.

*Проанализировано реальное состояние финансирования инноваций и предложен комплекс рекомендаций, направленных на формирование системы государственной финансовой поддержки инновационной деятельности, ко-*

торая обеспечит эффективное функционирование отечественной экономики на основе инновационной модели развития.

**Ключевые слова:** система финансового обеспечения, финансовый сектор, финансовые инновации, инновационная экономика, государственная политика.

## DIRECTIONS OF PERFECTION OF SYSTEM OF STATE PROVIDING INNOVATIVE OF ACTIVITY ARE IN UKRAINE

Fedulova L. I.

*The analysis of the real state of financing of innovations is carried out and the complex of recommendations, directed on forming of the system of state sponsorship of innovative activity which will provide the effective functioning of domestic economy on the basis of innovative model of development is offered.*

**Key words:** system of the financial providing, financial sector, financial innovations, innovative economy, public policy.

УДК 330. 341

## ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ МЕНТАЛИТЕТА

**Е. А. Гриценко**, доктор экономических наук, профессор  
Национальный университет  
«Юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого»

*Исследованы экономические условия формирования менталитета. Выявлены три структурных уровня функционирования менталитета: понятийно-смысловой, ценностно-целевой, поведенческий. Определен механизм воздействия ментальности на экономическое поведение.*

**Ключевые слова:** менталитет, ценности, ментальное поведение.

**Постановка проблемы.** Актуальность исследуемой проблемы определяется тем, что трансформационные преобразования украинской экономики наглядно демонстрируют активное влияние менталитета на изменение институциональной среды. «Успех общественных реформ определяется тем, насколько предписываемые ими модели поведения граждан соответствуют

нормам национальной культуры. Когда такое соответствие есть, реформы идут легче, в противном же случае они обычно наталкиваются на пассивное, но трудно преодолимое сопротивление масс, не склонных менять свои взгляды и предпочтения» [1, с. 55]. Наиболее ярко менталитет проявляется в стрессовых для людей ситуациях, когда происходит кризис ценностных ориентиров и способов их достижения, что чаще всего совпадает с глубокими трансформационными преобразованиями общественного порядка. На этом этапе особенно заметным становится влияние менталитета на объективный ход развития, что и привлекает к нему внимание разных специалистов.

**Анализ последних исследований и публикаций.** Категория «менталитет» не нашла своего места в понятийном аппарате классической и неоклассической экономических теорий, поскольку эти теории акцентировали свое внимание на исследовании преимущественно объективных экономических закономерностей и принципов поведения хозяйствующих субъектов.

Предметом специального анализа менталитет становится в рамках институциональной теории, которая поняла, что в поведении экономических субъектов существенное место занимают убеждения и намерения, окрашенные ценностно-целевым восприятием окружающей среды. Человек осваивает окружающий его экономический мир через призму ментальности — совокупность идей, установок, стереотипов и привычек.

Методология познания ментальности была заложена представителем старой (традиционной) институциональной теории Т. Вебленом, который считал, что установки, привычки, образы жизни, склад характера, свойства темперамента «имеют экономическое значение как элементы образа мысли, сказывающиеся на привычных взглядах индивида на те явления и их свойства, с которыми он вступает в контакт, сказывающиеся тем самым на способности индивида служить целям производства» [2, с. 271]. Наиболее активно экономисты изучают менталитет в последнее время, когда очевидным стало его влияние на качество экономических реформ [3; 4].

**Формулирование целей.** Целью статьи являются обоснование экономических условий формирования менталитета как одного из исходных институтов устройства общественного порядка, а также выявление способов его влияния на всю систему экономических отношений. Исследование менталитета как важнейшей категории экономической теории позволит значительно обогатить методологию познания и преобразования трансформационной экономики.

**Изложение основного материала.** С точки зрения экономической теории менталитет можно определить как институциональный (коллективно отрегулированный) образ восприятия мира и поведения людей, в основе которого лежат социоисторические ценностные мироустановки. Посредством менталитета человек через социосреду формулирует для себя систему ценностей,



набор целей (стратегических и тактических, жизнеопределяющих и жизнеобеспечивающих) и способы их достижения. Менталитет отражается в языке, манерах, культуре, морали, бытовом и общественном поведении, обычаях, традициях, стереотипах, идеологиях и верованиях. Как любой социальный феномен, менталитет исторически изменчив, но изменения в нем происходят очень медленно. В отличие от быстро изменяющихся идеологических установок и общественных взглядов менталитет имеет постоянный характер, поскольку отражает устойчивые привычки, нравы и способы поведения.

В основе менталитета лежит воздействие объективного материального мира на душевные, психологические и интеллектуальные качества народов, которые сказываются на складе ума и установках отдельных субъектов. Менталитет формируется под воздействием природно-климатических, географических, экономических, исторических условий жизнедеятельности народа. На некоторые народы это оказало весьма существенное влияние. Так, население Японии постоянно находилось под угрозой землетрясений и тайфунов, поколения за поколениями жили в условиях абсолютного ограничения и редкости не только природных ресурсов, но и элементарных возможностей потребления. В этих условиях население могло выживать только на основе выработки определенных и очень жестких правил поведения, отражавших социальные инстинкты самовывживания и самосохранения рода, формируемые естественным ходом жизни. Такие установки, как умеренность в потреблении, терпимость к жизненным обстоятельствам, становились естественной привычкой и стереотипом поведения. Ценностями становились маленькие предметы (быта, окружающей природы) только потому, что они не требовали много места. Кроме того, в таких естественных условиях быть более предприимчивым, богатым и рискованным просто нельзя, поскольку это приведет к перераспределению ограниченных и труднопроизводимых благ, что поставит под угрозу жизнь других членов рода. В целях выживания общество не могло этого допустить. Семьи, состоявшие из нескольких поколений, живших под одной крышей, могли выжить только при условии скрупулезного и тщательного соблюдения правил и требований формального этикета. И в этом разумении особый этикет, утонченные церемонии принятия пищи (например, чаепитие) имеют экономический смысл.

Но природно-географические особенности не имеют самодовлеющего характера, поскольку они попадают в систему социально-исторических параметров, глубоко воздействующих на менталитет. На склад ума, жизненные привычки и традиции значительно влияют характер и содержание трудовой деятельности, которой занимаются человек и его род. Так, существенно различаются психологические установки, душевные характеристики людей, занимающихся разведением скота, земледелием, ремеслом. Оперирование

разными по своей природе предметами и орудиями труда откладывается на подсознательном уровне как особые образы видения мира, деятельности и жизни в целом. Особенности труда формируют менталитет крестьянства, рабочего класса. Характер трудовой деятельности участвует в создании менталитета различных профессиональных групп (ученые, педагоги, инженеры и др.). Ощутимое влияние на менталитет людей оказывает способ образования собственности — трудовой или захватнический. Так, в первом случае в большей степени проявляются такие черты, как терпеливость, терпимость, трудолюбие и т. п. Захватнический способ возникновения собственности диктовал такие ментальные установки, как агрессивность, недоверие, активность, хитрость и др. Не меньшее значение имеют способ и характер перераспределения собственности, что, собственно, отражается в менталитете олигархов, среднего слоя и других групп населения. Наиболее всесторонне в институциональной теории проанализированы ментальные установки, привычки и стереотипы представителей денежного капитала, которые, по мнению Т. Веблена, вступают в противоречие с обычаями и ценностями субъектов производительного капитала. Ментальные установки формируются на протяжении многих столетий, постепенно становясь институциональными формами и фундаментом общественного устройства.

Становление и развитие менталитета осуществляются в формах филогенеза (образование структуры менталитета в ходе эволюции социокультурной истории человечества в целом, отдельных этнических, социальных, культурных групп) и онтогенеза (формирование менталитета в течение жизни отдельного человека). И в том, и в другом случае образование менталитета включает три иерархических уровня: понятийно-смысловой, ценностно-целевой и поведенческий.

На первом, *понятийно-смысловом* уровне происходит становление институционального «образа-понятия» окружающего мира. Для этого уровня характерно усвоение понятий как образов коллективного мышления, которые могут быть основаны как на логических построениях (абстрактного, ассоциативного, научного, идейного и других способов мышления), так и на отношениях веры. На уровне филогенеза это выражается в складывании понятийной базы общения людей и ее закреплении в соответствующих мифологических, религиозных, философских, научных, духовных образах. В массовом сознании эти образы занимают разное место, что не исключает возможности их актуализации на любом историческом отрезке времени. Так, некоторые особенности мифологического мышления могут служить почвой для распространения разного рода социальных и политических мифов на достаточно высоком уровне развития, как мы можем видеть это сегодня. На уровне онтогенеза понятийно-смысловой процесс осуществляется в резуль-

тате «информационного метаболизма», т. е. усвоения человеком смысла приходящей информации и ее превращения в особый вектор поведения в социальном пространстве. «Информационный метаболизм» личности зависит от ее физико-психического состояния (характера реагирования нервной системы на импульсы окружающей среды) и интеллектуальных возможностей (насколько усваиваются информационные потоки). В менталитете отражаются информационные возможности отдельного индивида, посредством которых он усваивает социальный опыт и определяет ориентиры своего поведения. Этот процесс осуществляется в малых социальных группах (прежде всего в семье) и зависит от общения ребенка с родителями, которые являются носителями понятийной информации. В то же время первые социальные понятия (добро, зло и т. д.), представления о жизненных ценностях и способах их достижения (типа «по щучьему велению») создаются литературными образами. Сказки, легенды, мифы, произведения искусства становятся важными способами формирования ментальных установок у ребенка. Этот уровень, накладываясь на физические, умственные и психические особенности людей, впоследствии проявляется в характере их менталитета. Данным объясняется то, что у людей, находящихся в одинаковой среде, проявляются разные ментальные характеристики. Сформированные образы ментального освоения мира откладываются на глубоком уровне мышления, выступая бессознательными фильтрами принятия или непринятия внешнего мира.

На втором, *ценностно-целевом* уровне смысл понятий осознается посредством оценочного мышления, в рамках которого формируются ценности жизни, определяются ее цели и способы их достижения. Этот уровень менталитета приобщает индивида к системе норм и ценностей социальной среды посредством формирования у него особого мировоззрения, т. е. системы взглядов на объективный мир и место человека в нем. Это обуславливает жизненные позиции и установки человека, его убеждения и ценностные ориентации. Ментальное пространство индивида включает *миропонимание* (оформление понятийной картины мира, толкование познавательных образов и их выражение), *мироощущение* (эмоциональное отношение к жизненно важным обстоятельствам, таким как страхи, тяготы, страдания, надежды и т. д., а также к социально значимым символам жизни, например, свободе, справедливости, чести и др.), *мировосприятие* (оценочное отношение к базовым представлениям о человеке, его месте в природе и обществе), *умонастроение* (способ выражения реакций на значимые для человека события). В содержании этого уровня менталитета заложены критериальные основания ценности, с которыми человек сверяет свое отношение к жизни, свои поступки и все свое поведение. Оценочное восприятие (индивида и его группы) касается таких основополагающих аспектов жизни [5, с. 88–90]: ценность человеческой

жизни (высокая или низкая) и личности человека (например, понимание «маленького человека», превалирование роли отдельного человека или его группы); воззрение на старость и юность и на их общественное положение (например, культ юности или геронтократия); соотношение между любовью, сексом и семьей (их разделение или единство, или, например, восприятие романтической любви как смысла жизни); отношение к физической немощи и болезням (как к наказанию или как к биологическому состоянию); представление о смерти (например, как о каре высшей силы, или как о вытеснении из мира, или как о вехе в бессмертии); значение труда (например, труд как жизненная тягота или как смысл жизни), отдыха и праздника (как божественного отправления или как ничегонеделания); отношение к власти (например, как к сакральной или формальной силе), праву и законам (уважение или восприятие как надуманных и необязательных препятствий); значение войны и других форм борьбы (например, справедливые, священные войны или принципиальное отрицание любой борьбы и насилия).

Менталитет представляет собой устойчивую матрицу парадигм, которая становится для человека абсолютным образцом взглядов и поведения. Критичный характер менталитета проявляется в особом отношении к другим ценностным парадигмам. Такое отношение всегда является противоречивым — конструктивно-противоречивым или антагонистически-конфликтным. Глубоко засевшие в подсознании образцы мировоззрения негативно реагируют на любое неприятие, критику или даже сомнение в их истинности. В то же время ментальные парадигмы заставляют индивидов активно подчинять своим установкам окружающих, поскольку в случае конфликтности формируются индивидуальный антагонизм и неосознанная раздражительность, создается чувство внутреннего психологического разлада личности. Внутренний конфликт менталитета состоит в том, что, с одной стороны, индивид не может изменить сложившиеся установки, а с другой — он не способен принять взгляды других людей. Критичный характер менталитета может быть конструктивным, когда совпадение ментальных установок (на основе наличия общих или сходных ценностей) позволяет находить взаимопонимание. В этом случае субъект или социумы могут понять другие взгляды и представления. Если же конфликт менталитетов имеет антагонистически-противоречивый характер, восприятие противоположных традиций, ценностей является невозможным и конструктивные способы принятия решения становятся затрудненными. Это дает основание полагать, что с позиции менталитета принимать существенные решения невозможно. И чем меньше совпадают ментальные составляющие, тем меньше перспектив в разрешении конфликтных ситуаций.

На основе оценочного (мировоззренческого) восприятия мира рождается такая существенная черта менталитета, как *убежденность*, посредством которой определяются общая целесообразность и целенаправленность деятельности

и ценностных ориентаций. Убежденность может быть основана на глубокой вере своему социуму и обоснована научной уверенностью в истинности идеалов, которыми руководствуется человек или его группа. В любом случае убежденность выступает регулятором сознания и поведения людей, поскольку оформляется в мотивы и намерения их действия. На основе убежденности формируются *установки*, которые выражают, с одной стороны, степень готовности и характер предрасположенности субъектов к целенаправленному осуществлению своего поведения, а с другой — устанавливают способы и механизмы стабилизации, позволяющие сохранить направленность действия в непрерывно изменяющихся ситуациях. Установки освобождают отдельных индивидов от необходимости самостоятельно принимать решения и позволяют контролировать их осуществление в стандартных ситуациях. Установки выводят ценностно-целевую ментальность на ее поведенческий уровень.

На *поведенческом уровне* менталитет выражает готовность человека действовать особым образом в соответствии со сформированными установками. Поведенческий уровень чаще всего отмечается учеными как отличительная характеристика менталитета [6]. Признаком менталитета является трансситуативность поведения различных людей, т. е. достаточно устойчивые, повторяющиеся в различных ситуациях особенности действий и поступки. На поведенческом уровне менталитет приобретает разные черты, акцентуализация которых осознается как особый характер социума, например, решительные страны, агрессивные или толерантные нации, трудолюбивые народы и т. п. Важными чертами менталитетного поведения являются *креативность* (способность отклоняться от традиционных схем мышления), *толерантность* (способ реагирования на неблагоприятный фактор путем проявления выдержки, самообладания, способность длительно выносить неблагоприятные воздействия без снижения адаптивных возможностей), *трудолюбие* (положительное отношение к трудовой деятельности, удовлетворенность процессом труда, потребность и привычка трудиться), *работоспособность* (потенциальная возможность выполнять целесообразную деятельность на заданном уровне эффективности в течение определенного времени), *уравновешенность* (благоразумное преобладание процессов торможения над возбуждением), *ригидность* (способность или неспособность изменять установки в обстоятельствах, требующих гибкости), *решительность* (способность принимать соответствующие решения и реализовать их в деятельности), *агрессивность* (демонстрация превосходства или применение силы по отношению в другим социальным группам), *адапционность* (реагирования на неблагоприятные воздействия и приспособление к новым условиям социальной жизни), *фанатизм* (приверженность идее или делу, основанная на слепой вере в правильность своих суждений и действий, нетерпимость к другим убеждениям и взглядам).

Доминирующий ментальный характер поведения проявляется в сложных ситуациях, когда возникают неопределенность, риск и необходимость принятия решений при наличии выбора из нескольких альтернатив. Именно в таких условиях не только наиболее ярко высвечивается характер менталитета, но и усиливается его воздействие на окружающий мир. Ныне активизировались исследования менталитета национальных этносов в кризисных ситуациях. Так, анализируя особенности поведения украинцев в сложившихся кризисных ситуациях, отмечают такие проявления их менталитета, как алогичность, импульсивность, внушаемость, терпимость, психологическая сумбурность, непостоянство и непоследовательность в отстаивании своих интересов, несовместимость установок и стереотипов [7, с.175].

**Выводы.** Менталитет является институтом общественного устройства, оказывающим глубокое регулирующее воздействие на поведение людей в экономической сфере. По своей внутренней природе он представляет собой системную категорию институциональной теории, требующую определения ее места в понятийном аппарате исследования. Менталитет, будучи междисциплинарным понятием, получит более высокий научный потенциал и практическую реализованность в совместных поисковых программах экономистов, социологов, философов, историков, социопсихологов и других специалистов. Практическое использование теории менталитета потребует прикладного исследовательского уровня, на котором с помощью соответствующих инструментов (анкетирования, мониторинга и т. п.) можно будет выяснить основные типы и виды ментальных установок отдельных индивидов, групп и стран, с тем чтобы использовать полученные знания в процессе институционального проектирования.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Заславская, Т. И. Современное Российское общество. Социальный механизм трансформации: учеб. пособие / Т. И. Заславская. — М., 2004. — 342 с.
2. Веблен, Т. Теория праздного класса / Т. Веблен — М., 1984. — 367 с.
3. Бабина, Т. Ментальні чинники економічних трансформацій України / Т. Бабина // Освіта і управління. — 2002. — Т. 5. — С. 189–196.
4. Лагутін, В. Д. Людина і економіка. Соціоекономіка: навч. посібник / В. Д. Лагутін. — К., 1996. — 165 с.
5. Пушкарев, Л. Н. Понятие «менталитета» в современной зарубежной историографии / Л. Н. Пушкарев // Российская ментальность: методы и проблемы изучения. — М., 1999. — С. 81–92.
6. Пушкарев, Л. Н. Что такое менталитет? / Л. Н. Пушкарев // Отеч. история. — 1995. — № 3. — С. 161–172.
7. Дзьобань, О. П. Основні ознаки української національної правової ментальності / О. П. Дзьобань // Право і безпека. — 2002. — № 2. — С. 173–179.

## ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ МЕНТАЛІТЕТУ

Гриценко О. А.

*Досліджено економічні умови формування менталітету. Виявлено три структурні рівні функціонування менталітету: понятійно-семантичний, ціннісно-цільовий та поведінковий. Визначено механізм впливу ментальності на економічну поведінку.*

**Ключові слова:** менталітет, цінності, ментальна поведінка.

## ECONOMICAL ASPECTS OF RESEARCH OF MENTALITY

Qrizenko E. A.

*Economic conditions of mentality are examined. Identified three structural levels of functioning mentality — a conceptual-semantic, value-targeted, behavioral. The mechanism of the impact of the mentality on the economic behavior is investigated.*

**Key words:** mentality, values, mental behavior.

УДК 330.341.42:614

## СПІВВІДНОШЕННЯ ДЕРЖАВИ ТА АЛЬТЕРНАТИВНИХ ЕКОНОМІЧНИХ СУБ'ЄКТІВ: ВИПАДОК ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

**Т. М. Камінська**, доктор економічних наук, професор  
Національний університет  
«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

*Стаття є продовженням дискусії науковців про роль і місце лібералізму в сучасному економічному розвитку. Розкрито переваги і вади держави та ринку в регулюванні медичного обслуговування. Обґрунтовано необхідність їх розумного, без перекосів, балансування з метою оптимального розподілу обмежених ресурсів охорони здоров'я. Запропоновано розвиток інститутів, заснованих на спільній участі і спільному регулюванні охорони здоров'я, а також єдності інтересів.*

**Ключові слова:** охорона здоров'я, держава, ринок, баланс інтересів.

**Постановка проблеми.** Баланс між державою та іншими суб'єктами господарювання в охороні здоров'я є відображенням та окремим випадком загального співвідношення між суб'єктами національної економіки. Світова фінансово-економічна криза 2008–2010 рр., кризові явища в європейських країнах 2011–2012 рр. спонукають багатьох економістів світового рівня переглядати ризики та загрози глобалізації, низку проблем макроекономіки, економіки фінансів та суто ліберальні підходи до економічного зростання. Стосовно охорони здоров'я ці проблеми набувають актуальності з двох причин. По-перше, її соціально-економічна ефективність залежить від реалізації конституційного права на рівність доступу до медичної допомоги для кожного громадянина. Це може здійснити ефективна держава, а не вільний ринок, за наявності відповідних суспільних ресурсів та відсутності суттєвих бюджетних дисбалансів (саме хронічні дефіцити держбюджетів різних країн, зокрема розвинених, супроводжують останні кризи). По-друге, дуже важливим є баланс між державою та недержавними одиницями бізнесу власне на ринку медичних послуг, тому що його порушення призводить або до диктату державної бюрократії, зловживань та неспроможності виявити усі потреби людей, або до ринкового свавілля, зайвої комерціалізації, відсутності стратегії розвитку охорони здоров'я, скорочення тривалості життя.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Світова наукова думка жваво реагує на наслідки світової кризи, намагаючись оцінити провали макроекономіки та переосмислити головні течії економічної науки заради сталого економічного розвитку та підтримання соціальної сфери. Науковці намагаються уникнути зайвого конструювання універсальних макроекономічних моделей розвитку для зовсім неоднакових національних економік. Обстеження думки економістів у кращих американських програмах PhD демонструє, що макроекономіка стає найменш популярним класом (предметом за вибором), а студенти вважають, що там багато сміття [5]. Звичайно, не слід абсолютизувати думку студентів, для яких складніше пізнавати абстрактні теоретичні моделі порівняно із зовнішніми економічними формами та явищами. Тим не менш незацікавленість студентів заслуговує на роздуми.

Останні наукові та публіцистичні статті російських учених теж присвячені більш реалістичним і багатогранним моделям соціально-економічного розвитку, які враховують вплив на цей процес неекономічних факторів та особливостей. Разом з тим багато авторів покладають головну вину кризових явищ в Україні та Росії на нібито ліберальні реформи, які призводять до руйнування соціальної сфери, бідності населення та нездатності адекватно реагувати на кризи. Так, російський академік О. Богомоллов стверджує: «Переоці-



нювання ультраліберальних рецептів становить один з важливих висновків, який допоможе подолати труднощі кризового періоду» [4, с. 14]. Так вважає і Т. Чубарова: «У Росії в даний час домінує ліберальний підхід, в основі якого лежать ідеї свободи і природних прав особистості. Держава добробуту розглядається як тягар для економіки» [4, с. 699]. На шпальтах журналу «Економіка України» також розгорнулася полеміка про співвідношення ринкових сил, економічної свободи та держави щодо реалізації перспектив соціально-економічного розвитку.

Ця дискусія є базовою для розуміння ролі і межі присутності держави на ринку медичних послуг, бо суспільне здоров'я є атрибутом загального добробуту. Але потрібно розставити правильні акценти, оскільки одне лише заперечення лібералізму без виявлення особливостей і держави, і ринку в постсоціалістичній охороні здоров'я не дозволяє виробляти алгоритм збалансованих реформ.

**Формулювання цілей.** Мета статті — виявити необхідний баланс між ефективним державним регулюванням охорони здоров'я та альтеративними шляхами його розвитку, обґрунтувати аргументи «за» та «проти».

**Виклад основного матеріалу.** Загальний тренд посилення ролі держави в регулюванні ринку медичних послуг, який досліджувала, зокрема, й авторка цих рядків, сьогодні у принципі ні в кого не викликає сумніву. Він обумовлений суттєвим підвищенням ролі соціальних чинників економічного розвитку, глобальним зростанням середніх витрат медичного обслуговування під впливом коштовних новітніх технологій, старінням населення та появою нових хвороб (держава ефективніше контролює зростання цін порівняно з ринком приватних послуг), а також зростанням доходів населення у багатьох країнах. Ці теоретичні висновки підтверджує світова статистика. Наприклад, за даними Організації економічного співробітництва та розвитку, державні витрати на медицину на душу населення зросли у 1981–2010 рр. (у доларах за ПКС) у Німеччині — з 870,9 до 3331,0; Канаді — з 678,5 до 3081,1; Ірландії — з 448,6 до 2584,7; Іспанії — з 317,9 до 2266,8; Нідерландах — з 558,9 до 4049,9; Норвегії — з 622,9 до 4607,4; Португалії — з 209,1 до 1794,8 дол. — відповідно у 3,8; 4,5; 5,8; 7,13; 7,2; 7,4; 8,6 раз; у 1987–2010 рр. в Італії — з 887,3 до 2358,9; Греції — з 426 до 1730,7 дол. — відповідно у 2,7 та 4,1 раз (розраховано за: [9]). В даний час відбувається посилення державного регулювання навіть у соціально-страхових системах європейської охорони здоров'я. Причому основним вектором все більше стає підвищення якості лікування для населення загалом, а не тільки забезпечення мінімальних стандартів для бідних.

Але особливо вагомим є підвищення ролі держави в охороні здоров'я США, яка до цих пір не відрізнялася високим рівнем перерозподілу держбюджету на користь соціальної сфери. Про цей тренд свідчить така таблиця.

### Динаміка витрат на державні програми з охорони здоров'я в США

Показник	Фіскальний рік						
	1962	1973	1983	1993	2003	2009	2015 прогноз
Загалом	2,3	20,1	95,9	259,9	519,3	852,9	1280,6
«Medicare» (без премій)		9,5	56,8	145,9	277,9	494,5	769,5
«Medicade»	0,1	4,6	19,0	75,8	160,7	250,9	336,2
Забезпечення реформи з охорони здоров'я							72,5

*Джерело:* складено за: [6].

Як бачимо, з 1962 по 2009 р. витрати на державні програми з охорони здоров'я в США зросли майже у 371 рази, а за прогнозом до 2015 р. — у 556,8 раза. В абсолютному вираженні приріст за 1962–1982 рр. складав 93,6 млрд дол., а за 1983–2009 рр. — 593 млрд дол., або у 6,34 раза більше. Витрати на програми «Medicare» і «Medicade» теж суттєво зросли — з 1973 по 2009 р. відповідно у 52 та 54,5 раза. Тобто, динаміка державних витрат на охорону здоров'я у США, як і у багатьох країнах світу, прискорюється і не свідчить про наступ неолібералізму.

У той же час охорона здоров'я є залежною від загальнонаціональної економічної політики та її методів. Якщо державне регулювання в країні відзначається неефективністю, а інтереси великого бізнесу починають брати верх над інтересами суспільства, то економічна свобода приватних суб'єктів повільно переростає у ринкове свавілля та кризу. Це підтверджує остання фінансово-економічна криза 2008–2009 рр., яку спровокували непомірні апетити любителів банківських кредитних пірамід. Криза, зокрема, призвела до бюджетного тиску на охорону здоров'я у різних національних економіках. Про це свідчать результати опитування експертів з політики в галузі охорони здоров'я, отримані в березні – квітні 2011 р. від країн-членів Європейського регіону ВООЗ. Так, хоча державні витрати на охорону здоров'я на душу населення в абсолютному вираженні відразу після кризи, як і зазвичай, зросли у 44 із 53 країн, але збільшення питомої ваги цих витрат від загального обсягу державних витрат спостерігалось тільки у 14 країнах. Декілька країн повідомили про скорочення державних бюджетів охорони здоров'я частково завдяки зростанню безробіття та відповідному зменшенню внесків до соціального медичного страхування. Наслідком стало впровадження (або збільшення) платних медичних послуг у первинному та спеціалізованому амбулаторному секторах, що симетрично призводить до збільшення витрат на швидку медичну допомогу [8, с. 5].

Криза зміцнила аргументи на користь посилення ролі держави — в ідеалі їй відводиться роль головного суб'єкта, що діє в інтересах суспільства. У цьому разі вона формує стратегію розвитку галузі на національному рівні, регулює витрати на медицину, встановлює стандарти якості медичних послуг, контролює ціни на них. Через державний бюджет перерозподілюються доходи фізичних та юридичних осіб для підтримання охорони здоров'я, боротьби з бідністю — вони частіше хворіють. Додатковими аргументами зростання присутності держави на ринку медичних послуг є її прагнення гуманізму, солідарності, справедливості, соціальної стабільності та консолідації суспільства. Кожен громадянин має право на необхідний набір медичних послуг відповідно до об'єктивної потреби.

Вагомий аргумент на користь держави пропонує інституціональна економічна теорія — це історичні особливості формування відносин між індивідом, суспільством та державою. Виховання у СРСР відбувалося у рамках патерналізму, і люди у відповідь на свою підпорядкованість державі звикли розраховувати на нього у скрутну хвилину. Вони були зорієнтовані на ідеологію суспільної солідарності і відчуття ліктя інших громадян суспільства, що фінансово підтримується державою. Якщо врахувати, що літні люди в Україні, які народилися та виросли ще за часів попередньої системи, за деяким винятком, зараз є бідними та хворими, то для них опора на державу стає питанням життя і смерті. Інституційний аспект припускає також узгодженість моральності та економічної ефективності охорони здоров'я. Якщо вона порушується, то медицина надмірно комерціалізується, а людина як головний об'єкт економічної теорії та практики і задоволення її насущних потреб зводяться нанівець.

Проте кореляція відносин держави і бізнесу, у тому числі медичного, вимагає пильної уваги, оскільки перекошення і в один, і в інший бік, без винятку, дає однаково негативний результат. Наприклад, антиподом вільного ринку може стати надмірне та контрпродуктивне адміністрування. Крім того, не завжди держава в змозі виявити і оптимально задовольнити зростаючі потреби людей у поліпшенні здоров'я; вона неспроможна передбачити всі наслідки схвалюваних рішень, а медичний ринок не завжди реагує так, як очікує уряд. Ієрархія і бюрократія часто гальмують втілення ухвалених рішень у житті. З другого боку, зайвий державний патерналізм може породжувати утриманство.

Крім того, слід звернути увагу на те, що навіть існуючі переваги суттєвої присутності держави в охороні здоров'я не забезпечують її переваги автоматично. Необхідна політична воля представників влади для здійснення ефективних реформ. Наприклад, ухвалення Конгресом США в березні 2010 р. двох найважливіших законів «Про захист пацієнтів і доступну охорону здоров'я»

та «Про погодження бюджету в сфері охорони здоров'я та освіти», які забезпечили 95 % населення медичним страхуванням, зажадали від Барака Обами рішучості, гнучкості, завзятості, волі та здатності до компромісів. Це відзначають очевидці, експерти, соратники, журналісти [1, с. 93]. Відповідно до таблиці фінансування реформи в охороні здоров'я в США складає за прогнозом у 2015 р. 72,5 млрд дол.

В умовах перехідної економіки на ефективності державного регулювання охорони здоров'я дуже позначаються недосконалість політичного процесу та перерозподілу суспільних благ, відсутність традицій парламентаризму. Зокрема, українські депутати, які покликані приймати закони і розподіляти суспільні ресурси в національних інтересах, на ділі лобіюють власний бізнес та ігнорують уподобання виборців. Саме в їх інтересах держава здає свої позиції, відмовляючись від низки зобов'язань щодо охорони здоров'я населення. Економічна поведінка, зорієнтована на отримання економічної та політичної ренти, аж ніяк не стикається із завданням збільшення тривалості життя пересічних громадян. Непрофесіоналізм багатьох народних обранців призводить до ухвалення рішень, які збільшують пільги для багатого населення або підтримують відомчі медичні заклади, котрі частково фінансуються з бюджету, причому щорічні державні витрати на обслуговування в них у декілька разів більше, ніж у звичайних закладах. Корупція і перехід після виборів з опозиції до провладної партії тільки підтверджують поєднання бізнесу і влади, а протидія цьому за допомогою кулачних боїв є неефективною та відлякує інвесторів. Закон про відкликання депутатів теж не працює. Ось чому абсолютизація в наших умовах ролі держави непродуктивна.

Т. Чубарова, навпаки, бачить причини хронічного державного недофінансування охорони здоров'я та поширення неформальних платежів за медичні послуги в пануванні і реалізації ідеології лібералізму, коли соціальна політика «все більше орієнтується на підвищення індивідуальної відповідальності громадян за своє здоров'я» [4, с.700] Але, на наш погляд, несправедливий розподіл ВВП у перехідній економіці здійснюється завдяки недосконалості усіх гілок влади, особливо законодавчої, і не зовсім відповідає змісту ліберальної політики.

Усупереч ототожненню поведінки будь-якого великого бізнесу з прагненням економічної свободи олігархія саме не дуже зацікавлена у прозорому та конкурентному ринку. Її представники за своєю природою не є лібералами, оскільки сприяють монополізму, роблять бізнес на бюджетних грошах, а первісне нагромадження капіталу формували шляхом вилучення природної ренти з національного багатства. Саме вони є апологетами адміністративного втручання у різні галузі економіки, бюрократичного регулювання ринків, централізованого

розподілу всіх ресурсів і встановлення цін, що позначається, зокрема, на охороні здоров'я. Вони взагалі не сприймають малий бізнес, який, наприклад, у стоматології може бути конкурентоспроможнішим за великі державні клініки. Цьому бізнесу часто створюють безліч проблем за допомогою правил гри, визначених владою олігархів і правоохоронними органами.

Звичайно, наявність олігархічної держави не є приводом для скорочення державного сектору охорони здоров'я. Навпаки, першочергове завдання — це розлучення великого бізнесу і влади, а потім — удосконалення управління охороною здоров'я, мінімізація витрат держави, ефективний розподіл бюджетних ресурсів. Але квінтесенція проблеми полягає у тому, що вирішенню цих насущних завдань можуть допомогти альтернатива, ринок, партнерство держави і частого медичного бізнесу. І досить ефективно допомагає, про що свідчить зарубіжна практика, наприклад, Канади [3]. Партнерство вдало поєднує переваги ринку і держави. У чому полягають переваги ринку?

Переваги ринку медичних послуг полягають у можливості ефективних маркетингових досліджень на мікрорівні, формуванні пропорційних зв'язків між наданням медичних послуг та їх споживанням, попитом та пропозицією. Це пояснюється мобільністю та швидкою реакцією конкурентних ринкових структур на зміну внутрішніх та зовнішніх умов ринку, його кон'юнктури. Він забезпечує вибір для споживачів, що позбавляє їх від диктату малокваліфікованих лікарів, сприяє більш точному обліку індивідуальних особливостей організму хворої людини, захищає її право на ухвалення рішень щодо проблем свого здоров'я. Згідно з канонами мікроекономіки розширення вибору медичних послуг сприяє підвищенню еластичності попиту на кожен з них, що в свою чергу гальмує зростання цін. Саме конкурентний ринок не терпить не-ефективно господарюючих, збиткових медичних суб'єктів та спонукає їх до ефективного менеджменту і підвищення економічної ефективності та ефективності розподілу наявних ресурсів. Якщо держава виступає партнером і надає бюджетні ресурси приватним медичним фірмам, то вона очікує на відповідну рентабельність використання своїх грошових коштів. Загальновідомо, що ринок не є бюрократичною структурою і швидше стимулює використання нових технологій, які впливають на якість і конкурентоспроможність діагностики та лікування.

Проте йдеться саме про партнерство, оскільки сам по собі ринок приватних медичних послуг має дуже великі вади. Найбільші з них полягають у тому, що він індіферентний до питань суспільного здоров'я, тому нездатний розв'язувати проблему вимірювання і компенсації зовнішніх ефектів (екстерналій). Це створює проблеми для найбільш уразливих верств населення, до яких, за даними Державної служби статистики України, належить 24 %

населення [2]. Порушується ст. 49 Конституції України. На відміну від приватних суспільні блага є неподільними і не підлягають принципу виключення з числа споживачів тих, хто не сплатив за них. В умовах глобалізації, стрімкого поширення і появи нових інфекційних захворювань, ринок, який реагує лише на індивідуальні платоспроможні потреби громадян, створює перешкоди для ефективного лікування, без рецидивів. Так, величезний тіньовий медичний ринок є сприятливим середовищем для поширення СНІДу. За інформацією Державної служби України станом на 1 листопада 2012 р. в Україні зареєстровано: зі вперше встановленим діагнозом ВІЛ-інфекції — 219 919 людей, випадків СНІДу — 54 711, померлих від СНІДу — 27 830 [2].

Ось чому суспільна вигода від профілактики та діагностики таких хвороб визначається на макрорівні. Ще дуже сильний ризик приватної медицини — мультиплікація асиметрії інформації про якість медичних послуг не на користь хворої людини, що призводить до їх дорожчання та порушення громадянських прав. Як і інші індивідуальні ринки, медичний ринок залежить від циклічного розвитку національного ринку і тому розвивається нестабільно. Однак люди хворіють і у періоди економічних криз. І, нарешті, ринок відтворює монополізм, який небезпечний монополюю високими цінами на медичні послуги і відсутністю вибору для їх споживачів. Тобто ринок не є тим інструментом, за допомогою якого без участі держави треба розв'язувати проблеми суспільного здоров'я. Разом з тим призначення ліберальних ідей головними винуватцями жалюгідного стану охорони здоров'я в Україні теж є неправомірними. Це означає або ігнорування тіньової медицини в державному секторі, або її некоректне ототожнення з вільним ринком. Тіньовий ринок припускає недобросовісну й недосконалу конкуренцію лікарів чи посадових осіб, непрозорість економічних відносин між виконавцями медичних послуг та пацієнтами, розквіт асиметрії інформації про їх якість. Це в жодному разі не класичний, досконалий ринок, вільний від монополізму. Питання охорони здоров'я «не можна вирішити в рамках знеособленого обміну грошей на послугу між самостійними учасниками ринку» (4, с. 698). Але їх тим більш не можна вирішити в рамках державної медицини, яка перетворюється на квазіринок приватних медичних послуг.

Лібералізм передбачає високий рівень економічної свободи суб'єктів ринку, переважання права над неформальними нормами економічної поведінки і мінімізацію тіньової економіки. У країнах, де існує найвищий рівень економічної свободи (Гонконг, Сінгапур, Швейцарія, США), тіньова економіка становить 3–5 % від ВВП. Протилежна ситуація в Україні. За різними оцінками, вона доходить до 50 % від ВВП, в охороні здоров'я спостерігається аналогічна тенденція. З одного боку, лікарі об'єктивно втягуються в неформальні або корупційні мережі, зокрема, корпоративні, сімейні, дружні та

кланові, які стають інституційною особливістю сучасних українського і російського суспільств. Вони дотримуються правил, які стають пріоритетними відносно норм права у державі і норм моралі окремих громадян.

З другого боку, альтернативні витрати одержувачів неформальних платежів від пацієнтів (невідворотність покарання, рівень упущеного легального заробітку в разі звільнення або тюремного ув'язнення, можливий штраф або втрата свого соціального статусу) нижче за вигоду у вигляді високих миттєвих доходів. Чим більша кількість лікарів-учасників неформальної мережі, тим менше ризик зіпсувати репутацію в разі викриття злочину. Сьогодні, коли неформальні правила отримання тіншових платежів поширюються на більшість лікарів, а витрати учасників наближаються до нуля, перебування поза тіншовою економікою стає безглуздом і неефективним. Тобто, переважання неформальних норм економічної поведінки людей над формальними, втягування в непрозорі стосунки лікарів, і не тільки зі споживачами медичних послуг, а й з вищим начальством, ухвалення усіма учасниками рішень, зважаючи на норми мережної структури, насправді і є другою, після формування олігархії, причиною недосконалості охорони здоров'я в Україні та низької тривалості життя її громадян. Недивно, що за результатами щорічного рейтингу «Де найкраще народитися», складеного аналітичним підрозділом Economist Intelligence Unit, Україна посідає 78 місце з 80 досліджених країн (два останніх місця — Нігерія і Кенія). А очолюють рейтинг цілком ліберальні Швейцарія, Сінгапур, Нова Зеландія, Гонконг [7].

Виникає запитання: а чи є альтернативою державі розвиток обов'язкового медичного страхування? Наприклад, Т. Чубарова знову вбачає у ньому підступність лібералізму. Вона пише: «Як видається, серед причин уведення обов'язкового медичного страхування (ОМС) не можна не бачити впливу нео-ліберальної доктрини створення ринку в усіх можливих сферах життя і відходу держави звідусіль, де її може замінити приватник» [4, с. 706]. Однак важко погодитися з тим, що ОМС — це атрибут виключно ринку. Зазвичай воно функціонує у вигляді державного соціального страхування і, будучи таким, несе із собою не тільки очевидні переваги, але й недосконалості. Так, у міру збільшення єдиного національного фонду соціального страхування посилюються бюрократизм, асиметрія інформації між верхньою і нижньою ланками управління, витрати несумлінної поведінки менеджерів і найманих працівників середньої та нижньої ланок. Крім того, система соціального ОМС подібна до монополії, в якій існує один роботодавець, з усіма її мінусами. Ринковий прес ОМС дійсно може відчувати від комерційних страхових фірм, яких допустили до нього з метою поєднання переваг держави і конкурентного ринку. Цей симбіоз характерний для деяких країн. Проте мета не досягається, коли ризики від поширення ОМС

від соціального до договірної перевищують витрати, тобто з'являється витратний варіант страхової медицини (приклад Росії).

**Висновки.** Міра використання альтернативних державі варіантів надання медичних послуг визначається поєднанням ефективності та справедливості. Повне відторгнення ринкової поведінки приватних медичних суб'єктів загрожує пригальмуванням нововведень і мобільності, економічної ефективності. Акцент виключно на державі як гаранті суспільного здоров'я був би правильним, якби вона сама не мала «провалів», не брала участі у тіньовій економіці, а влада відторгала егоїстичні інтереси олігархії. Оскільки спостерігається саме така позиція української держави, зростають альтернативні витрати розподілу ресурсів охорони здоров'я, неповною мірою використовується потенціал недержавної медицини, ускладнюється вибір і скорочується тривалість життя людей.

За таких умов важливо виключити принцип «або-або» і знайти рівновагу між державним та ринковим регулюванням охорони здоров'я. Їх співвідношення має визначатися не ідеологічними доктринами, а соціально-економічною доцільністю, на основі жорстких прорахунків переваг та результатів, зіставлення вад. За цим підходом мають здійснюватися реформи в охороні здоров'я. З одного боку, їх мотивом не повинен бути спрощений пошук альтернативних грошових джерел в умовах дефіциту державних коштів, а з другого — фетишизація держави, особливо з урахуванням низької ефективності управління охороною здоров'я.

Мінімізувати провали і держави, і ринкових агентів у наданні медичних послуг покликані інститути, засновані на спільній участі і спільному регулюванні охорони здоров'я, а також балансі інтересів. Відкритим залишається питання про роль великих корпорацій, особливо фармацевтичних, і підвищення соціальної відповідальності бізнесу. Нарешті, слід дбайливо вирошувати некомерційні недержавні інститути охорони здоров'я, які спроможні певною мірою компенсувати вади як держави, так і ринку.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Гулемпинченко, О. В. Реформа здравоохранения в США: дискуссии продолжаются / О. В. Гулемпинченко // США\*Канада. Экономика. Политика. Идеология. — 2011. — № 5. — С. 85–96.
2. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
3. Немова, Л. А. Государственно-частное партнерство в Канаде / Л. А. Немова // США\*Канада. Экономика. Политика. Идеология. — 2011. — № 5. — С. 17–30.
4. Неэкономические грани экономики: непознанное взаимовлияние : Научные и публицистические заметки обществоведов / ред. О. Т. Богомолов, Б. Н. Кузык. — М. : Ин-т экон. стратегий, 2010. — 800 с.



5. Shafrin, J. What I learned in my Macroeconomics Classes [Електронний ресурс] // The Economist. — 2009. — Jul 24. — Режим доступу: <http://healthcare-economist.com/2009/07/24/what-i-learned-in-my-macroeconomics-classes/>
6. Historical Tables. U.S. Government Printing Office Access: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BUDGET-2011-TAB/content-detail.html>
7. The lottery of life. Where to be born in 2013 [Електронний ресурс] // The Economist. — 2012. — November 21. — Режим доступу: <http://www.economist.com/news/21566430-where-be-born-2013-lottery-life>
8. Mladovsky, P. Health policy in the financial crisis / P. Mladovsky, D. Srivastava, J. Cylus // Eurohealth. — 2012. — Vol. 18, №1. — С. 3–6.
9. OECD Health Data [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.oecd.org/document/16/0,3746,en\\_2649\\_37407\\_2085200\\_1\\_1\\_1\\_37407,00.html](http://www.oecd.org/document/16/0,3746,en_2649_37407_2085200_1_1_1_37407,00.html)

## СООТНОШЕНИЕ ГОСУДАРСТВА И АЛЬТЕРНАТИВНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СУБЪЕКТОВ: СЛУЧАЙ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Каминская Т. М.

*Статья является продолжением дискуссий ученых о роли и месте либерализма в современном экономическом развитии. Раскрыты преимущества и недостатки государства и рынка в регулировании медицинского обслуживания. Обоснована необходимость их разумного, без перекосов, балансирования с целью оптимального распределения ограниченных ресурсов здравоохранения. Предложено развитие институтов, основанных на совместном участии и совместном регулировании здравоохранения, а также единстве интересов.*

**Ключевые слова:** здравоохранение, государство, рынок, баланс интересов.

## RELATION OF STATE AND ALTERNATIVE ECONOMIC ENTITIES: THE CASE OF HEALTH CARE

Kaminska T. M.

*This article is a continuation of discussions scholars on the role and place of liberalism in modern economic development. Advantages and shortcomings of the public and market regulation of medical care, the necessity of reasonable, no warps, balancing for optimal allocation of scarce health resources are disclosed. A development of the institutions based on joint participation and joint regulation of health care and unity of interests are proposed.*

**Key words:** health care, the state, the market, the balance of interests.

УДК 330. 1: 330; 341, 1

## ЗНАННЯ ЯК ОСНОВА ДОВІРИ НА РИНКУ КОНСАЛТИНГОВИХ ПОСЛУГ

**О. С. Марченко**, доктор економічних наук, професор  
Національний університет  
«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

*Розкрито знанняву основу довіри суб'єктів ринку консалтингових послуг як чинника мінімізації трансакційних витрат. Доведено, що інформаційні переваги економічних агентів обумовлюють ситуацію несприятливого відбору, подолання якої базується на знаннях про репутацію покупців і продавців консалтингових послуг, а баланс їх очікувань забезпечує взаємну довіру та укладення контракту.*

**Ключові слова:** інформація, знання, довіра, репутація, очікування, ринок консалтингових послуг, трансакційні витрати.

**Постановка проблеми.** Довіра — важливий принцип економічної поведінки суб'єктів ринку консалтингових послуг, спрямованої на оптимізацію умов угоди і мінімізацію трансакційних витрат. Як підкреслює Я. Корнаї, «крім наявності контракту між покупцем і продавцем потрібна ще їх чесна поведінка. Саме тут і необхідна довіра. Коли контракт укладено, покупець довіряє продавцеві в тому, що він чесно дотримуватиметься його духу і букви з точки зору якості і строків поставки товарів та послуг. У той же час продавець довіряє покупцеві у тому, що той заплатить суму, яка належить йому за контрактом. Чим чесніші сторони, тим глибше довіра між ними і нижче трансакційні витрати» [1, с. 5]. Саме «...високий рівень довіри, — вважає А. Ляско, — допомагає фірмам та індивідам зменшити загрозу опортунізму, розв'язати проблему невизначеності і скоротити витрати на здійснення моніторингу та контролю, неминучі у випадку неповних контрактів. ...Довіра стимулює часті і насичені інформаційні обміни, запобігає непотрібним витратам на захист прав власності і сприяє узгодженню різних інтересів учасників економічних взаємодій» [2, с. 42].

Потреба реалізації принципу довіри в економічній поведінці суб'єктів консалтингового ринку зумовлена нематеріальністю та унікальністю (неповторністю) консалтингової послуги, сумісно-розділеною природою інтелектуального продукту, конфіденційністю специфічних знань та інформації, що можуть становити зміст інтелектуальної послуги. Довіра учасників ринкової угоди базується на знаннях щодо їх здатності виконати умови контакту на

задовільному рівні. Це суттєво актуалізує теоретичні дослідження взаємозв'язку довіри і знань як чинників мінімізації транзакційних витрат на ринку консалтингових послуг.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Довіра як інститут ринкової системи господарювання досліджується багатьма вітчизняними і зарубіжними науковцями, серед яких: Дж. А. Акерлоф, В. Геєць, А. Гриценко, В. Дементьєв, В. Кондрашова-Диденко, Я. Корнаї, А. Ляско, Ф. Фукуяма, Р. Шиллер та ін. Знаннєвий підхід до характеристики довіри як чинника економічної поведінки господарюючих суб'єктів в умовах ринкової невизначеності і недосконалої інформації тільки формується, що суттєво актуалізує дослідження у цьому напрямі.

**Формулювання цілей.** Метою статті є обґрунтування знаннєвої основи довіри суб'єктів ринку консалтингових послуг.

**Виклад основного матеріалу.** Унікальність консалтингових послуг, яка тлумачиться як неповторність, нездатність до тиражування, виступає, на нашу думку, тим атрибутом транзакцій на ринку консалтингу, котрий визначається як специфічність активів. Неповторність консалтингових послуг, особливо послуг інноваційно-стратегічного консалтингу, диктує потребу докладного опрацювання під час укладення контракту всіх аспектів консультант-клієнтських відносин з метою запобігання можливим змінам і порушенням умов угоди у процесі консалтингового обслуговування, результатом чого можуть бути значні втрати і консультанта, і клієнта.

Специфікою консалтингового ринку є наявність значних інформаційних переваг — як консультанта, так і клієнта, що є результатом асиметричного розподілу інформації, високого ступеня невизначеності у процесі обміну абсолютно нематеріальних послуг. По-перше, консультант, маючи найбільш повну інформацію про консалтингову послугу, може приховувати від клієнта дійсні цілі своєї поведінки, орієнтуючись на одержання від угоди односторонніх вигод. Наслідком цього може бути виникнення ситуації некоректного (несприятливого) відбору, що становить вибір клієнта на базі ймовірності втрат, оскільки через неповноту інформації він не може диференціювати консультантів за критерієм якості консалтингової послуги. У такому разі ринку консалтингових послуг можуть бути притаманні характеристики моделі ринку «лимонів» Дж. А. Акерлофа [3]: оскільки ринкова ціна виявляється занадто низькою, асиметрія інформації призводить до втрат консультантів, що надають консалтингові послуги високої якості, і до їх виходу з ринку. По-друге, клієнт на ринку консалтингових послуг також може мати інформаційні переваги, оскільки тільки йому відомі як необхідна для ефективного консультування інформація про його бізнес, так і цілі його звернення до консультанта. У цьому разі приховування інформації і прагнення клієнтів одержання односторонніх

вигод від угоди також викликають ситуацію некоректного (несприятливого) відбору, за якої внаслідок підвищення цін консалтингові послуги стають недоступними для багатьох потенційних клієнтів консалтингу. Причому наявність на ринку консалтингових послуг інформаційних переваг у консультанта та клієнта може призвести до зміни не тільки обсягу, а й структури попиту і пропозиції: як правило, знижується частка послуг інноваційно-стратегічного консалтингу, оперативний консалтинг стає переважним. Інформаційні переваги та несприятливий відбір як атрибути консалтингового ринку вимагають від його суб'єктів значних витрат на пошук інформації, її аналізу тощо, що значно підвищує їх трансакційні витрати не тільки на передконтрактній, а і на контрактній і післяконтрактній стадіях консультант-клієнтських відносин (рисунок).



Рис. Трансакційні витрати у сфері економічного консалтингу

Процес консалтингового обслуговування включає передконтрактну, контрактну та післяконтрактну стадії, на кожній з яких консультант і клієнт зіштовхуються з проблемами встановлення і коригування правомочностей. На передконтрактній стадії консалтингового обслуговування консультант і клієнт несуть значні витрати на пошук інформації, ведення переговорів, вимірювання, укладення контракту.

Необхідність уточнення або перегляду правомочностей консультанта і клієнта, їх прав і обов'язків може виникнути вже після укладення контракту, тобто на основній (контрактній) стадії консалтингового обслуговування. Це спричиняє появу додаткових витрат, пов'язаних з обміном і захистом правомочностей: витрат на ведення переговорів з метою конкретизації різних аспектів консультант-клієнтських відносин, укладення додаткових угод (формальних і неформальних), що уточнюють умови контракту, та ін. Усе це по суті становить втрати, пов'язані з недостатньою специфікацією прав власності при укладанні цього правочину. Значними можуть бути витрати на контроль діяльності консультанта на контрактній стадії консалтингового обслуговування, оскільки інтелектуальна праця важко піддається вимірюванню та обліку. Високі витрати, пов'язані з можливою опортуністичною поведінкою консультанта і клієнта, можуть виникнути при виконанні контракту. Це витрати моніторингу і попередження опортунізму. Зазначені витрати К. Менар називає витратами егоїстичної поведінки економічних агентів, які мають власні інтереси і, будучи раціональними, поведуться опортуністично. Це породжує конфлікти, причиною яких є саме раціональність агентів [4, с. 31, 32].

Наприклад, клієнт надав неповну або недостовірну інформацію, що призводить до помилок при визначенні проблеми, а отже, і при розробленні рекомендацій, спрямованих на її розв'язання. Опортунізм консультанта може виявитися у недостатньому рівні діагностики проблеми, поверховому підході до розробки рекомендацій та їх роз'яснення клієнтові. Можливі також витрати вимагання, зумовлені специфікою консультант-клієнтських відносин у процесі консалтингового обслуговування. Як правило, клієнт намагається залучати консультанта до розв'язання не тільки поставленого завдання, а й інших проблем бізнесу, нав'язуючи йому різні ролі — штатного радника, арбітра та ін. Формою вимагання консультанта у процесі виконання контракту, особливо при здійсненні процесної моделі консалтингового циклу, може бути передавання значно більшої, ніж це необхідно, частини роботи працівникам клієнта.

Можливість появи трансакційних втрат і витрат на післяконтрактній стадії консалтингу (коли консалтинговий процес завершено і оплачено) пов'язано з недостатнім розробленням умов контракту на етапі його підготовки і укладення внаслідок асиметричного розподілу інформації, абсолютної нематеріальності консалтингової послуги, невідчутності діяльності консультантів, існування парадоксів консалтингу, розбіжності очікуваних клієнтом результатів і реальних вигод, отриманих ним при впровадженні консалтингових ресурсів. У клієнта виникає необхідність щодо одержання додаткової інформації про вже завершену угоду, проведення нових переговорів, додаткового виміру якості вже наданої консалтингової послуги, специфікації і захисту прав власності. Слід зазначити, що ці витрати можуть виникнути значно пізніше

завершення всіх контактів консультанта і клієнта. Наприклад, між консультацією з оподатковування і перевіркою бізнесу клієнта податковими органами може сплинути досить багато часу. Але саме в перебігу перевірки клієнт, повернувшись до виміру якості отриманої консультації, може звернутися до консультанта за додатковими роз'ясненнями і відновленням порушених, на його думку, у процесі консультування прав, вимагати від консультанта певних дій з обґрунтування правильності і законності його пропозицій, що викликає зауваження з боку перевіряючих організацій.

Як бачимо, правочинам на консалтинговому ринку притаманна значна величина витрат, «пов'язаних з обміном і захистом правомочностей» [5, с. 133], що є наслідком високого ступеня невизначеності, зумовленої абсолютно нематеріальним характером консалтингової послуги, складністю виміру кінцевого результату консалтингу, наявністю розривів у часі між фазами замовлення і передавання клієнтам консалтингових ресурсів, їх продукуванням і впровадженням. Тому економічний вибір суб'єктів консалтингового ринку, з одного боку, залежить від величини трансакційних витрат, а з другого — спрямовано на їх зниження, мінімізацію.

Поведінка суб'єктів консалтингового ринку являє собою доцільну діяльність консультантів і клієнтів, пов'язану з установами у контракті купівлі-продажу консалтингових послуг оптимальних для них умов угоди і зниженням трансакційних витрат усіх стадій консалтингового процесу.

На початку передконтрактної стадії відносин покупця і продавця на ринку інтелектуальних послуг існує певна взаємна недовіра: з одного боку, продавець для покупця — стороння особа, допомога якої йому необхідна, але запрошення якої сприймається ним як демонстрація в певному розумінні власної некомпетентності. Клієнт побоюється з боку консультанта можливого порушення конфіденційності, розголошення комерційної таємниці. З другого боку, клієнт викликає побоювання в консультанта щодо його можливого опортунізму при укладенні і виконанні договору, зокрема, в питаннях надання повної і достовірної інформації, створення умов для роботи консультанта, оплати його послуг. Недовіра зумовлює: а) можливість відмови їх обох від угоди; б) збільшення витрат, пов'язаних з пошуком та аналізом інформації один про одного. Ось чому взаємна довіра консультанта і клієнта, її підтримка та зміцнення — базова умова ефективного консалтингового обслуговування на всіх його стадіях.

Довіра базується на знаннях, які є результатом пошуку, аналізу та усвідомлення інформації про клієнта і консультанта. Як пишуть Дж. Акерлоф та Р. Шиллер, якщо до довіри підходити раціонально, то люди використовують доступну їм інформацію, аби скласти прогноз, а потім на його основі ухвалити рішення [6, с. 34]. А. Гриценко складовою внутрішнього змісту довіри називає синтез віри і знань — упевненість, віра, заснована на знанні, — певна

міра, яка завжди є меншою від чистого знання, але більшою від чистої віри [7]. У сфері консалтингу найважливішим джерелом таких знань виступає інформація про репутацію суб'єктів консалтингового ринку, котру А. Ляско визначає як супутній інститут довіри [2, с. 42, 43]. Саме репутація або загроза її втрати може виступити тим чинником, який послабляє вплив інформаційної асиметрії, обмежує витрати опортуністичної поведінки і витрати вимагання учасників угоди. Репутація консультанта слугує найважливішим чинником, що впливає на вибір клієнта. Як видається, в царині економічного консалтингу репутація виконує роль нецінового сигналу, який (як і сигнали цінові) координує економічну поведінку суб'єктів консалтингового ринку.

Отже, інформація про репутацію трансформується у певні знання про консультантів і клієнтів як діячів консалтингового ринку. Ці знання є основою певних очікувань щодо їх майбутньої поведінки при виконанні контракту. Очікування являють собою оцінювання ймовірності певної події, виступають найважливішим чинником економічного вибору суб'єктів ринку консалтингових послуг. Консультант і клієнт на всіх стадіях консалтингового циклу можуть мати певні позитивні і негативні очікування стосовно результатів угоди, що безпосередньо впливатиме на їх економічну поведінку. Ось чому важливим принципом економічного вибору у сфері консалтингу є аналіз, коригування та баланс очікувань консультанта і клієнта. Звичайно, реалізація зазначеного принципу вимагає певних витрат, але вони сприяють зниженню втрат від невідповідності між очікуваними та реальними результатами консалтингу і для клієнта, і для консультанта. На передконтрактній стадії консалтингового обслуговування їм важливо, по-перше, виявити і проаналізувати очікування один одного, оскільки мотивація до укладення контракту значною мірою залежить від їх оцінювання очікуваного результату.

По-друге, оскільки очікуванням притаманні певна неоднозначність, варіантність та суперечливість, укладення контракту залежатиме від того, наскільки у процесі передконтрактних переговорів консультант і клієнт зуміють підсилити позитивні очікування щодо результату консалтингу, тобто здійснити їх коригування. При цьому важливо перебороти не тільки негативні, а й ірраціональні, завищені очікування, які згодом можуть призвести до заниженої оцінки реального результату консалтингу.

По-третє, основу укладення контракту становить досягнутий при переговорах баланс очікувань консультанта і клієнта від консалтингової послуги і процесу консалтингового обслуговування. Що стосується консалтингової послуги, то баланс їх очікувань ґрунтується на узгодженні ними оцінок основних елементів її цінності: сприйманої якості, внутрішніх притаманних ознак, зовнішніх ознак, ціни у грошовому вираженні, негрошової ціни, часу, інноваційності, навчального ефекту. У зв'язку з тим, що консультант має значно більше інфор-

мації про консалтингову послугу, ніж клієнт, витрати останнього, пов'язані з можливим опортунізмом консультанта, який може надати недостовірну або неповну інформацію про послугу, досягають значної величини.

Предметом очікувань консультанта і клієнта щодо процесу консалтингового обслуговування є рівень виконання ними своїх обов'язків, установлених контрактом. Наприклад, консультант очікує від клієнта надання йому необхідної інформації, участі в діагностиці, виробленні рішень, створення умов для його роботи на підприємстві. У цьому разі більшою інформацією про свої наміри з приводу виконання зобов'язань володіє клієнт, опортунізм якого безпосередньо впливає на величину трансакційних витрат консультанта на всіх стадіях консалтингового обслуговування. Подібна ситуація можлива і стосовно клієнта, очікування якого щодо виконання консультантом його обов'язків можуть суттєво відрізнятися від реальних намірів консультанта, бути порівняно з ними завищеними або заниженими.

По-перше, оскільки консалтингова послуга нематеріальна, узгодження очікувань щодо її цінності і виконання контракту на передконтрактній стадії вимагає значних витрат з боку консультанта, який у процесі переговорів має подолати як занижені, так і завищені очікування клієнта, пов'язані з консалтинговим обслуговуванням. По-друге, не менш витратною ця стадія є і для клієнта, який повинен зібрати і проаналізувати інформацію про консультанта і конкретну консалтингову послугу із додаткових джерел, не обмежуючись даними, отриманими під час переговорів. Якщо на передконтрактній стадії баланс очікувань не буде досягнуто, зазначені витрати перетворюються на втрати і для консультанта, і для клієнта. Більше того, вони можуть накопичуватися, тому що виникне потреба в пошуках іншого консультанта та іншого клієнта, а отже, виникнуть нові витрати на узгодження очікувань та ін. Якщо ж при переговорах очікування погоджено, то: а) стає можливим укладення контракту; б) витрати на забезпечення балансу очікувань на цій стадії сприятимуть зниженню трансакційних витрат на контрактній і післяконтрактній стадіях консультант-клієнтських відносин.

Таким чином, на передконтрактній стадії консалтингового обслуговування витрати, пов'язані з установленням балансу очікувань консультанта і клієнта, з одного боку, суттєво збільшують витрати на пошук інформації, ведення переговорів, вимірювання, укладення контракту, а з другого — виступають чинниками зниження трансакційних витрат на контрактній і післяконтрактній стадіях консалтингового обслуговування, бо не переборені на цій стадії ірраціональні очікування клієнта і консультанта, дисбаланс їх очікувань можуть призвести до заниженого оцінювання реального процесу і результату консалтингу, до претензій щодо порушення умов правочину. Треба підкреслити також можливість виникнення необхідності в узгодженні очікувань консуль-



танта і клієнта щодо консалтингової послуги та процесу консалтингового обслуговування вже в перебігу виконання контракту, що вимагатиме від них обох додаткових витрат.

Узгодження очікувань тісно пов'язане із довірою консультанта і клієнта. З одного боку, формується довіра між ними у процесі аналізу, коригування та узгодження очікувань стосовно консалтингової послуги і процесу консалтингового обслуговування. Вона безпосередньо залежить від рівня відповідності очікуваних і реальних результатів угод минулого періоду, а з другого — можливість балансу очікувань значною мірою залежить від рівня взаємної довіри консультанта і клієнта.

**Висновки.** Модель економічної поведінки суб'єктів ринку консалтингових послуг можна представити таким чином:

- 1) інформаційні переваги та несприятливий відбір — взаємна недовіра;
- 2) взаємна недовіра — пошук інформації про репутацію контрагента;
- 3) інформація про репутацію — знання про контрагента;
- 4) знання про контрагента — очікування (позитивні, негативні) щодо поведінки контрагента;
- 5) очікування — баланс очікувань;
- 6) баланс очікувань — взаємна довіра — укладення угоди.

На консалтинговому ринку знання про контрагента як результат пошуку та аналізу інформації про його репутацію виступають основою взаємної довіри покупця і продавця консалтингової послуги та важливим чинником мінімізації трансакційних витрат.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Корнаи, Я. Честность и доверие в переходной экономике / Я. Корнаи // *Вопр. экономики*. — 2003. — № 9. — С. 4–17.
2. Ляско, А. Доверие и трансакционные издержки / А. Ляско // *Вопр. экономики*. — 2003. — № 1. — С. 42–58.
3. Акерлоф, Дж. Рынок «лимонов»: неопределенность качества и рыночный механизм / Дж. Акерлоф // *THESIS*. — 1994. — Вып. 6. — С. 91–104.
4. Менар, К. Экономика организаций / Клод Менар : пер. с франц. ; под ред. А. Г. Худокормова. — М. : ИНФРА-М, 1996. — 160 с.
5. Олейник, А. Н. Институциональная экономика: учеб. пособие / А. Н. Олейник. — М. : ИНФРА-М, 2000. — 414 с. — (Серия «Высшее образование»).
6. Акерлоф, Дж. *Spiritus Animalis*, или Как человеческая психология управляет экономикой и почему это важно для мирового капитализма / Дж. Акерлоф, Р. Шиллер ; пер. с англ. Д. Прияткина; под научн. ред. А. Суворова; вступ. ст. С. Гуриева. — 2-е изд. — М. : ООО «Юнайтед Пресс», 2011. — 273 с.
7. Інститут довіри в економіці та суспільстві (огляд за матеріалами міжнародної наукової конференції). [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Usoc/2010\\_3/157-167\\_3%20.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Usoc/2010_3/157-167_3%20.pdf)

## **ЗНАНИЯ КАК ОСНОВА ДОВЕРИЯ НА РЫНКЕ КОНСАЛТИНГОВЫХ УСЛУГ**

**Марченко О. С.**

*Раскрыта знаниевая основа доверия субъектов рынка консалтинговых услуг как фактора минимизации транзакционных издержек. Доказано, что информационные преимущества экономических агентов обуславливают ситуацию неблагоприятного отбора, преодоление которой базируется на знании о репутации покупателей и продавцов консалтинговых услуг, а баланс их ожиданий обеспечивает взаимное доверие и заключение контракта.*

**Ключевые слова:** информация, знание, доверие, репутация, ожидания, рынок консалтинговых услуг, транзакционные издержки.

## **KNOWLEDGES AS BASIS OF TRUST AT THE MARKET OF CONSULTING SERVICES**

**Marchenko O. S.**

*Knowledge of basis of trust of subjects of market of consulting services as a factor of minimization of transaction costs is exposed. It is well-proven that informative advantages of economic agents stipulate the situation of adverse selection, overcoming of which is based on knowledge about reputation of buyers and salespeople of consulting services, and balance of their expectations is provided by a mutual trust and closing of deal.*

**Key words:** information, knowledge, trust, reputation, expectations, market of consulting services, transaction costs.

УДК 330.101:338.22 (477)

## **КОНЦЕПЦІЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИПЕРЕДЖАЮЧОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ В СИСТЕМІ КООРДИНАТ НЕОЛІБЕРАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЇ**

**О. М. Москаленко**, кандидат економічних наук, доцент, докторант  
ДВНЗ «Київський національний економічний університет  
імені Вадима Гетьмана»

*Проаналізовано основні соціально-економічні наслідки неоліберальної політики. Відстоюється важливість динамічної теорії економічного розвитку в умовах домінування неолібералізму. Випереджаючий економічний розвиток*

позиціонується як модель конкурентної економіки. Розглянуто економічні категорії статичної та динамічної ефективності. В основу випереджаючого економічного розвитку запропоновано покласти концепцію динамічної ефективності австрійської школи.

**Ключові слова:** неолібералізм, політика, нерівномірність економічного розвитку, статична теорія, динамічна теорія, ефективність, випереджаючий розвиток, концепція динамічної ефективності, координація, адаптивна ефективність.

**Постановка проблеми.** Основними характеристиками економічного розвитку світової економіки сьогодні є такі процеси, як «переважання сили», відсутність системи контролю над сильними акторами, абсолютизація влади, зневажання міжнародними правовими нормами тощо. Посилення частоти виникнення світових фінансово-економічних криз учені пов'язують з наслідками політики неолібералізму, яка лежить в основі міжнародних економічних відносин і по суті переважно спрямована на відстоювання інтересів розвинених країн. Британський політолог і економіст Колін Крауч у книзі «Постдемократія» вказує на негативні соціальні наслідки поширення глобального капіталізму. «Рамки міжнародного світопорядку, — пише він, — задаються Світовою організацією торгівлі, Організацією економічного співробітництва та розвитку, Міжнародним валютним фондом... поки що зсуваються у протилежному напрямку. Практично всі заходи, що вживаються у зв'язку з “реформою” міжнародної економіки та лібералізацією, включають у себе усунення будь-яких перешкод корпоративній свободі» [6, с. 132–133]. Про роль лібералізму в розвитку світової економіки точаться активні наукові дискусії. У статті про лібералізм британський учений Ральф Дарендорф зазначає, що його класична форма сприяла становленню не тільки ринкового капіталізму і соціального партнерства, а й того, що зараз називається демократією. Вчений у руслі досліджень Коліна Крауча [7] і німецького соціолога Юргена Хабермаса [15] констатує: «Лібералізм помер дивною смертю: він перестав бути рушійною силою реформ і перетворився на оплот інтересів панівного класу» [2, с. 250]. Таким чином, можна стверджувати, що лібералізм в його сьогоdnішній формі існування ставить питання суперечності щодо економічної ефективності впливу на соціально-економічну дійсність в усій різноманітності ускладнення її форм, динамізму та пошуку нових моделей економічного розвитку.

**Аналіз останніх джерел і публікацій.** Дослідженням концепції економічної ефективності займаються вчені різних шкіл економічної науки. Проблематика зводиться до вибору зазначеної концепції з позиції статичної чи динамічної теорії. Майже не відображаються динамічні процеси в дослідженнях австрійської (У. Джевонс, Л. Вальрас, В. Парето та ін.) та англо-

американської (Дж. Б. Кларк, А. Маршал, К. Віксель) шкіл, де ключовими є маржинальний принцип та математичні методи дослідження економічних явищ і процесів. Вчення К. Маркса мають явно виражений динамічний характер. Однак окремі проблеми динаміки, що пов'язані переважно із проблемами криз, почали розроблятися у другій половині XIX — на початку XX ст., де їх розвиток провадився достатньо інтенсивно. Досить вказати на роботи К. Жюглара, М. Туган-Барановського, У. Мітчела та ін. Однак динамічна теорія у працях цих учених не знайшла свого завершення і стояла осторонь від загального розвитку системи економічної теорії. Наполегливо проблему доцільності розмежування статичної і динамічної у своїх працях поставили Й. Шумпетер, А. Амонн, Г. Кассель та М. Кондратьєв.

Неокласика на сучасному етапі так чи інакше виступає домінуючою теоретичною базою, що надає практичні рекомендації для економічної політики розвинених країн, слугує джерелом обґрунтованих рішень у системі координат політики неолібералізму. Сучасна глобалізована економіка функціонує на принципах неолібералізму, який справляє суперечливий вплив на соціально-економічну реальність, породжуючи нерівномірність економічного розвитку між країнами світу, нерівність у доходах, однак стимулює міжнародну економічну конвергенцію тощо. Тому проблематика «економічна теорія — домінуюча модель економічної політики» у співвідношенні «концепція економічної ефективності — статична чи динамічна» потребує свого дослідження та обґрунтування економічною наукою.

**Метою статті** є: 1) аналіз результатів неоліберальної політики в аспекті впливу на соціально-економічну дійсність та її ефективність; 2) порівняння теорій економічної ефективності та дослідження можливості їх практичного застосування в умовах реалізації моделей сучасних типів економічного розвитку; 3) обґрунтування вибору концепції економічної ефективності випереджаючого економічного розвитку та можливостей її реалізації.

**Виклад основного матеріалу.** Неолібералізм — теорія, згідно з якою ринковий обмін є основою системи етичних норм, достатньої для регулювання всіх людських дій, — став домінувати у думках і діях населення більшості країн світу приблизно із 1970-х років. Неолібералізм являє собою в першу чергу політекономічну теорію, висновки якої стали широко використовуватися на практиці. Відповідно до цієї теорії індивід може досягти добробуту, застосовуючи свої підприємницькі здібності в умовах вільного ринку, хоча і в певних інституціональних межах — сильного права власності, вільного ринку і вільної торгівлі. Роль держави зводиться до створення та збереження цих інституціональних структур. Держава покликана гарантувати, наприклад, надійність і цілісність грошей, утримувати армію і поліцію, а також гарантувати обороноздатність країни; формувати законодавчі структури і виконувати

всі функції, необхідні для збереження священних прав приватної власності, гарантувати їх дотримання, а також забезпечувати «вірну» роботу ринків [14, с. 7, 10–11]. Отже, неолібералізм засновується на неокласичній методології і відстоює принципи саморегулювання економіки, вільної конкуренції та економічної свободи. Ідейними представниками неолібералізму були Ф. Хайєк (лондонська школа), М. Фрідмен (чиказька школа), В. Ойкен і Л. Ерхард (фрейбурзька школа) та ін.

### ***Основні соціально-економічні наслідки неоліберальної політики та проблема економічної ефективності***

Неоліберальна політика справляє позитивний і негативний вплив на результати функціонування країн світу. Економічна ефективність неолібералізму оцінюється в рамках статичних неокласичних моделей. Нерівномірність економічного розвитку у світовій економіці на сучасному етапі пояснюється різними стартовими умовами для країн, різним типом суспільно-політичної системи та методами, механізмами макроекономічної політики і державного управління, мірою взаємодії та інтеграції у світову економіку, розвитком науки усередині країн.

Американський економіст та історик російського походження А. Гершенкрон, розглядаючи у відповідній праці причини економічної відсталості в історичній перспективі, у кінцевому результаті доходить низки висновків, які полягають у тому, що проблема відсталості націй не є виключно їх проблемою. «Це також — і більшою мірою — проблеми розвинених країн. Не тільки Росія, а й весь світ платить за запізніле звільнення російського кріпацтва і початок індустріалізації. Розвинені країни не можуть дозволити собі ігнорувати економічну відсталість» [1, с. 447]. Він наголошує на проблемах, які породжує *економічна відсталість*, що полягають у високому ризику виникнення диктатури і війни. Проблема виникнення політичних систем диктаторського типу в умовах відсталості гостро стоїть і сьогодні.

Отже, проблематика нерівномірності економічного розвитку — ключова в сучасній економічній теорії. Нерівномірність економічного розвитку стає як передумовою, так і вихідною причиною економічної нерівності всередині як розвинених країн, так і країн з нижчим рівнем економічного розвитку. Так, російський учений В. Кушлін центральною проблемою сучасності називає «проблему неприпустимо великого розриву між світом багатим і світом бідності, який не скорочується, а створює передумови особливого ставлення до життя відповідних груп людей» [9, с. 246]. У глобальному аспекті нерівність у доходах виявляється як розрив, що найбільш відчутний у сфері суперечностей між «золотим мільярдом» і «мільярдом бідності» [11].

Таким чином, нерівномірність економічного розвитку як явище і стан світової економіки тісно пов'язана із нерівністю в суспільстві, різкою страти-

фікацією населення в країнах з нижчим рівнем економічного розвитку. Проблему нерівності в суспільстві, що визначає спосіб, напрям та характер економічного розвитку, досліджує у праці «Кредо ліберала» (2007) американський вчений-економіст Пол Кругман. Нерівність у суспільстві середнього класу США він визнає складною проблемою, яка потребує нагального розв'язання. Нерівність, як зазначає вчений, є проблемою, що породжує формування класової структури суспільства, завдає невиправданий збиток суспільству та демократії. Однак люди із середніми статками так чи інакше опиняються за межами розподілу переваг економічного прогресу. Власне цей факт, на думку Кругмана, є приводом для хвилювання у будь-якій *ліберальній демократичній країні, який повинен спонукати до пошуку заходів для більш справедливого розподілу доходів, оскільки «нерівність справляє різкий негативний вплив на спосіб життя людей»* [8, с. 265]. На нашу думку, це є дійсно правильним, абсолютно влучним тлумаченням наслідків зростання нерівності доходів у будь-якому суспільстві. Рівень доходів населення, сім'ї, індивіда визначає спосіб, якість та стиль його життя, який можна оцінити через міру доступу до якісної освіти, медицини, системи соціального забезпечення тощо. Отже, можна зазначити, що рівень доходів визначає спосіб життя населення. Тому в країнах з широкомасштабним поширенням нерівності в доходах, що впливає *із політики неолібералізму, можуть виявитися такі негативні наслідки* цього процесу: «номінальне» існування середнього класу; зосередження основної частини національного багатства у незначній частки багатого населення; політика як форма вираження інтересів провідних бізнес-кіл; слабка, неефективна та мінімальна система соціального захисту та пенсійного забезпечення населення; формування демографічної «ями»: висока смертність та низька народжуваність, зменшення частки економічно активного працездатного населення; нерівний доступ до освіти, медичного забезпечення тощо.

Отже, стає зрозумілим, що неоліберальну політику та оцінювання її ефективності потрібно розглядати з позиції динамічної теорії, оскільки відбувається ускладнення соціально-економічної реальності та її процесів. Вважаємо, що *вибір концепції ефективності для сучасних моделей економічного розвитку потрібно здійснювати з урахуванням домінування неоліберальної політики у світовій економіці.*

У своїх дослідженнях ми доводимо можливість побудови теоретичної моделі випереджаючого економічного розвитку для менш успішних економік, на новому рівні економічної ефективності, а також із урахуванням неоліберальної архітекτονіки світової економіки та її наслідків. Що ми розуміємо під випереджаючим економічним розвитком як моделлю сучасного типу розвитку? Так, *випереджаючий економічний розвиток* має у своїй основі прориви в методології та методах управління макро- і мікрорівнів, більш високий

рівень макроекономічного менеджменту. Вдосконалені методи державного управління в концепції випереджаючого розвитку дають змогу сформуувати нову якість відносин держави із суспільством та бізнес-колами, базис якої закладається через інститут довіри до влади. В основі випереджаючого економічного розвитку лежить *принцип випереджаючого стратегічного планування* безперервного вдосконалення розвитку виробництва в частині його модернізації, реконструкції діючого і придбання нового обладнання, розроблення і впровадження нових технологічних процесів, нових високоякісних конкурентоспроможних видів продукції, що користується попитом на ринках збуту, виходячи із існуючих та очікуваних потреб споживачів. Ключовою метою є забезпечення здатності усіх видів виробництв виконувати ці вимоги і мати можливість перевищувати їх. Випереджаючий розвиток припустимий тоді, коли він дуже швидко поширюється на всі сфери економіки країни. Випереджаючий економічний розвиток ґрунтується на різкому нарощенні інноваційної активності для своєчасного створення нових можливостей економічного зростання на новій технологічній базі для переходу економіки на якісно вищий рівень ефективності.

### ***Типи економічної ефективності, їх порівняння та вибір концепції ефективності випереджаючого розвитку***

Проблеми взаємозв'язку понять економічної динаміки і кон'юнктури та економічної статичності розробляв у своїх працях першої половини ХХ ст. російський економіст М. Кондратьєв. Так, у роботі «Великі цикли кон'юнктури і теорія передбачення» він виходив із того, що «конкретна соціально-економічна дійсність, яка нам дана у досвіді, різноманітна і складна. Ці властивості економічної дійсності є основними причинами складності наукового пізнання її» [5, с. 9]. Це саме стосується й статичної та динамічної теорій економічної дійсності. М. Кондратьєв виклав своє розуміння статичної і динамічної теорій, які полягають у такому. *Статична теорія* розглядає економічні явища по суті, поза категорії зміни їх у часі. Навпаки, *динамічна теорія* вивчає економічні явища у процесі їх зміни у часі. Саме тому для статичної точки зору характерною є концепція рівноваги взаємопов'язаних елементів цієї дійсності. Для динамічної точки зору відповідною буде концепція процесу змін економічних елементів та їх зв'язків. Сучасна економічна наука давно дійшла до розуміння необхідності розвитку динамічної теорії, хоча провідна роль сьогодні відводиться статичній теорії.

Реалії нашого часу спонукають до зростання темпів економічного життя, швидкості його змін, мінливості умов. За цих умов актуалізується практична необхідність як потреба суспільства орієнтуватися у ході змін економічної дійсності. Це питання, на наш погляд, гостро стоїть і в сучасній економічній науці і, безумовно, виражається у вивченні моделей економічного розвитку,

таких як досліджувана нами теорія випереджаючого економічного розвитку. Динамічна теорія лежить в її основі: «розуміти зміни, досліджувати їх взаємозв'язки, зв'язовувати зміни рівня економічних елементів, а також механізм і напрямки їх змін» [5, с.15].

Що ж являють собою категорії «ефективність» та «результативність»? *Ефективність* (лат. *effectus*) — результат, наслідок яких-небудь причин, сил, дій; *економічна ефективність* — показник економії суспільної праці у результаті застосування певних заходів; ступінь віддачі виробництва, машин, апаратів. *Економічна ефективність* — це також *результативність* економічної системи, яка виражається у ставленні кінцевих корисних результатів її функціонування до витрачених ресурсів. У свою чергу *результативний* (фр. *resultatif* — відображений): 1) той, що дає позитивний результат (наприклад, управлінська результативність); 2) той, що досягає позитивних результатів у процесі своєї діяльності [12, с. 243, 523].

Отже, у цих ускладнених умовах, описаних вище, до пояснення використання засобів економічної політики країни в неоліберальному інституціональному середовищі можна застосувати рекомендації інституціональних шкіл та австрійської школи зокрема. Так, особливої практичної значущості набуває *адаптивна ефективність* Дугласа Норта, науково обґрунтована ним у його праці «Інститути, інституціональні зміни та функціонування економіки» [10, с.106]. Норт, досліджуючи причини інституціональних змін, ефективні та неефективні інститути, виводить поняття *адаптивної ефективності*, під якою розуміє «...готовність суспільства набувати знання та вміння, заохочувати нове, йти на ризик і займатися творчою діяльністю (у широкому сенсі), а також розв'язувати проблеми, що виникають у суспільстві, і розширювати вузькі місця». Інститути, на думку Норта, з чим ми погоджуємося, можуть формувати адаптивну ефективність, наприклад, шляхом регулювання правил входу на певний ринок, структур управління і міри організаційної гнучкості фірм та інших організацій. Таким чином, учений наголошує на здатності суспільства адаптуватися до зовнішніх ударів, розглядаючи зміни як зовнішні, екзогенні змінні. Концептуальний підхід Норта — це не що інше як розгляд *координуючої сили підприємництва* через механізм інститутів, таких як патентне право, захист приватної власності, державна підтримка розвитку підприємництва тощо. Реалізація можливостей створення цих інститутів полягає у протистоянні економічних і політичних агентів, які створюють ефективні та неефективні інститути. В інституціональній концепції Норта важко відмежувати економіку від політики. Працюючи в руслі неінституціоналізму, він заклав підвалини політичного конструювання економічних змін через механізм управління інститутами, ефективними та неефективними, формальними та неформальними, чітко вказав на напрями політичної підтримки



ефективних інститутів розвитку економіки. Тому ускладнене неоліберальною політикою інституціональне міжнародне середовище функціонування країн з акцентом на економіку є для них своєрідним викликом, до якого потрібно адаптуватися. Механізм такого пристосування й пропонує Норт. Однак наукова думка щодо розгляду міри і напряду впливу екзогенних чинників на економіку країн між ученими неоінституціональної школи різниться.

Звернемося до економічного аналізу проблеми *ефективності* австрійською школою та її яскравим представником Уерта де Сото Х. зокрема. Вчений критикує статичну ефективність в її розумінні неокласичною теорією. Статичну ефективність виражено в економічній теорії добробуту, яку розвивали А. Пігу, В. Парето, А. Лернер, Н. Калдор, Д. Хікс, А. Бергсон, П. Самуельсон, К. Ерроу та ін. Так, *статична ефективність* за Пігу означає, що економічна система досягає максимальної ефективності тоді, коли гранична корисність усіх чинників вирівнюється, а для цього потрібно перерозподіляти дохід до тих пір, доки економічні агенти не почнуть отримувати від останньої грошової одиниці в розпорядженні однакову граничну корисність [13, с. 6]. Подальший розвиток процесу статичної ефективності дозволив науковцям сформулювати ряд теорем економічної теорії добробуту (таблиця), теорію Парето-ефективності, підхід Калдора-Хікса, вивести функції суспільного добробуту Бергсона-Самуельсона та Ерроу.

Т а б л и ц я

## Теорема економічної теорії добробуту

Теорема	Зміст
Перша теорема економічної теорії добробуту	У системі досконалої конкуренції досягається ефективність розподілу за критерієм Парето (у стані загальної рівноваги розміщення ресурсів Парето-оптимальне)
Друга теорема економічної теорії добробуту	Ефективність за Парето сумісна з різними варіантами першопочаткового розміщення ресурсів (за умови, що всі криві байдужості та ізокванти опуклі відносно початку координат, для будь-якого Парето-ефективного розподілу ресурсів існує система цін, що забезпечує загальну економічну рівновагу)
Третя теорема економічної теорії добробуту	Функція суспільного добробуту, яка пов'язана з необхідністю проводити інтерперсональні порівняння корисності та дозволяє обійти неможливість виділення точки максимальної ефективності із усіх Парето-ефективних точок, що утворюють криву виробничих можливостей, не може бути побудована

*Примітка:* складено автором за [13].

Ці теореми демонструють, що критерії ефективності та справедливості можуть розглядатися ізольовано або поєднуватись у різних пропорціях. Ми свідомо наголошуємо на цих двох критеріях — ефективності та справедливос-

ті. Функція суспільно добробуту не може бути представлена одночасно оптимальною за Парето і такою, що відповідає традиційним ліберальним стандартам (ефективності та справедливості), оскільки індивідуальні оцінки порядкової корисності неможливо додати, а відповідно й не можна забезпечити задоволення всіх індивідуальних уподобань. Це довів у своїх дослідженнях нобелівський лауреат, американський економіст індійського походження Амартіян Сен у працях «Бідність і голод» (1981), «Повернення до проблеми нерівності» (1992), «Розвиток свободи» (1999), підтвердивши позицію Ерроу у критиці функції суспільного добробуту Бергсона та Самуельсона.

Отже, критика теорії суспільного добробуту та ідеї статичної ефективності сягає коренями у вчення австрійської школи і полягає у тому, що статичний підхід до економічної теорії зводить принцип економічної ефективності до суто технічних проблем максимізації. Австрійська школа виходить із необхідності впровадження іншого, відмінного критерію ефективності, яким вважає *динамічну ефективність*. Остання означає здатність породжувати підприємницьку творчість і координацію, тобто здатність підприємців шукати, віднаходити та переборювати порушення координації [13, с. 8] (рисунок). Ключові наукові ідеї, що цікавлять нас у межах дослідження випереджаючого економічного розвитку і можуть бути корисними, — це творчість підприємця і координація. Творче підприємництво в економічній теорії є достатньо дослідженим поняттям, яке полягає у шумпетерівському варіанті «креативного руйнування», нортівській позиції «адаптивної ефективності».



Рис. Статичний аспект в динамічній економічній ефективності

*Координація* — суспільний процес, який породжується підприємництвом через створення інформації про можливості отримання прибутку, опосеред-

ковується зміною дій суб'єктів на ринку, сприйняття ними своїх цілей і засобів. Координація породжує нові порушення координації, які підприємці починають віднаходити і усувати, створюючи координацію у ході безперервного процесу розширення знань і ресурсів [13, с.11].

За Ізраелем М. Кірцнером, який теж досліджував наукові проблеми підприємництва і представив їх науковому світу у праці «Конкуренція і підприємництво» (1973), координація не пов'язана із ціннісними судженнями, а тому є абсолютно нейтральним ціннісним процесом, тобто не пов'язаним із справедливістю. В аспекті економічної політики стимулювання координації є бажаним, а тому стимулювання і підтримання підприємництва є особливо важливими, так само як є можливим і обернений процес: порушення суспільної координації шляхом установа перепон для розвитку підприємництва. Отже, Кірцнер убачає в динамічній ефективності інструмент для проведення порівняльного аналізу інститутів і законодавчих ініціатив [3].

**Висновки.** Наведене дозволяє дійти висновку про те, що *динамічна ефективність пов'язана із необхідними і достатніми умовами забезпечення реалізації моделей економічного розвитку нового типу*. Динамічна ефективність стає можливою в аспекті етичних норм і моральних принципів. У сфері соціальної етики ключовим є бачення людей як творчих активних одиниць, що забезпечують координацію, а звідси випливає, що кожна людина має право на присвоєння результатів власної підприємницької творчості. Якщо розглядати економіку як динамічний підприємницький процес, то етичний принцип, що регулює взаємовідносини в суспільстві, спирається на уявлення, що справедливішим за все є те суспільство, яке найбільш енергійно стимулює підприємницьку творчість своїх членів. «Модель справедливості з динамічної точки зору ефективності — це повага до приватної власності і підприємництва» [14, с. 20–24].

Практичну значущість теорії динамічної ефективності вбачаємо у тому, що вона вказує на необхідні умови динамізації економічного розвитку країн, що нас особливо цікавить у виведенні ключових принципів теоретичної моделі випереджаючого економічного розвитку, розглядаючи можливості заповнення «прогалин ринку» через стимулювання творчого підприємництва, яке забезпечує координацію інформації та знань, а також дає змогу об'єктивно оцінити роль держави та суспільства у забезпеченні захисту результатів творчої праці — інтелектуальній власності та напрямках інших законодавчих ініціатив тощо.

«Креативне руйнування» Й. Шумпетера, споглядальна енергія підприємництва та її руйнівний потенціал, поєднані з адаптивною, тобто координуючою силою підприємництва, втілюються в Уерта де Сото Х. у концепції динамічної ефективності, яка дозволяє по-новому поглянути на зовнішні виклики для країн, спровоковані неоліберальною політикою. Одночасно ця концепція дає пріоритетне розуміння у виборі концепції ефективності та оці-

нюванні можливостей її реалізації. Також стає очевидним, що маневр для адекватної відповіді на глобалізаційні виклики в умовах домінування політики неолібералізму у країн все ж таки є. Він полягає у забезпеченні вивільнення ендогенної координуючої сили підприємництва та погашенні внутрішньо індукованих ударів по економіці, перевірці верифікації законодавчих ініціатив та інститутів у межах концепції динамічної ефективності тощо.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Гершенкрон, А. Экономическая отсталость в исторической перспективе / А. Гершенкрон // Истоки: Экономика в контексте истории и культуры / редкол.: Я. И. Кузьминов (гл. ред.), В. С. Автономов (зам. гл. ред.), О. И. Ананьин и др. — М. : ГУВШЭ, 2004. — 584 с.
2. Дарендорф, Ральф. Либерализм // «Невидимая рука» рынка : пер. с англ. / под ред. Дж. Итуэлла, М. Милгейта, П. Ньюмена ; науч. ред. д-р экон. наук, проф. Н. А. Макашева; Гос. ун-т ; Высш. шк. экономики. — М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2008. — XIV, 388, [2] с. — (The New Palgrave). — С. 248–255.
3. Кирцнер, Израель М. Конкуренция и предпринимательство / М. Израель Кирцнер : пер. с англ. ; под ред. проф. А. Н. Романова. — М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2001. — 239 с.
4. Колодко, Гжегож В. Глобализация, трансформация, кризис — что дальше? / Г. В. Колодко; введ. ст. Р. С. Гринберга. — М. : Магистр, 2011. — 176 с.
5. Кондратьев, Н. Д. Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения. Избранные труды / Н. Д. Кондратьев, Ю. В. Яковец, Л. И. Абалкин. — М. : Экономика, 2002. — 766 с.
6. Крауч, К. Постдемократия / Колин Крауч ; пер. с англ. Н. В. Едельмана; Гос. ун-т ; Высш. шк. экономики. — М. : Изд. дом Гос. ун-та — Высш. шк. экономики, 2010. — 192 с. — (Политическая теория).
7. Крауч, К. Странная не-смерть неолібералізма / Колин Крауч ; пер. с англ. Д. Кралечкина. — М. : Изд. дом «Дело» РАНХиГС, 2012. — 272 с.
8. Кругман, П. Кредо либерала / П. Кругман ; Центр исслед. постиндустр. общества; вступ. ст. В. Л. Иноземцева. — М. : Европа, 2009. — 368 с.
9. Кушлин, В. И. Траектория экономических трансформаций / В. И. Кушлин. — М. : ЗАО «Изд-во «Экономика», 2004. — 310 с.
10. Норт, Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт ; пер. с англ. А. Н. Нестеренко; предисл. и науч. ред. Б. З. Мильнера. — М. : Фонд экон. книги «Начала», 1997. — 180 с. — (Современная институционально-эволюционная теория).
11. Райнерт, Е. С. Как богатые стали богатыми, и почему бедные страны остаются бедными / Е. С. Райнерт ; пер. с англ. Н. Автономовой; под ред. В. Автомонова; Гос. ун-т ; Высш. шк. экономики. — М. : Изд. дом Гос. ун-та — Высш. шк. экономики, 2011. — 384 с. — (Экономическая теория).
12. Новий словник іншомовних слів : близько 40 000 сл. і словосполучень / Л. І. Шевченко, О. І. Ніка, О. І. Хомяк, А. А. Дем'янюк; за ред. Л. І. Шевченко. — К. : АРІЙ, 2008. — 672 с.

13. Уэрта де Сото Х. Социально-экономическая теория динамической эффективности / Хесус Уэрта де Сото : пер. с англ. В. Кошкина ; под ред. А. Куряева. — Челябинск: Социум, 2011. — 409 с. (Серия «Австрийская школа». Вып. 6).
14. Харви, Дэвид. Краткая история неолиберализма. Актуальное прочтение / Дэвид Харви ; пер. с англ. Н. С. Брагиной. — М. : Поколение, 2007. — 288 с.
15. Habermas, Jurgen. The Postnational Constellation: Political Essays / Jurgen Habermas, trans. Max Pensky. — Cambridge, Mass.: MIT Press, 2001, 190 pp. (indexed).

## **КОНЦЕПЦІЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИПЕРЕДЖАЮЧОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ В СИСТЕМІ КООРДИНАТ НЕОЛІБЕРАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЇ**

**Москаленко А. Н.**

*Проанализированы основные социально-экономические последствия неолиберальной политики. Отстаивается важность динамической теории экономического развития в условиях доминирования неолиберализма. Опережающее экономическое развитие представляется как модель конкурентной экономики. Рассмотрены экономические категории статической и динамической эффективности. В основу опережающего экономического развития предложено положить концепцию динамической эффективности австрийской школы.*

**Ключевые слова:** неолиберализм, политика, неравномерность экономического развития, статическая теория, динамическая теория, эффективность, опережающее развитие, концепция динамической эффективности, координация, адаптивная эффективность.

## **EFFICIENCY'S CONCEPT OF FORESTALLING ECONOMIC DEVELOPMENT IN THE COORDINATE SYSTEM OF NEOLIBERAL POLICY AND POSSIBILITIES OF ITS REALIZATION**

**Moskalenko O. M.**

*The article reviews the main socio-economic effects of neoliberal policies. The importance of the dynamic theory of economic development under the dominance of neo-liberalism is argued. Forestalling economic development is observed as a model of competitive economy. The economic categories of static and dynamic efficiency are considered. The Austrian school's concept of dynamic efficiency is proposed to put in the basis of forestalling economic development.*

**Key words:** neoliberalism, politics, inequality of economic development, static theory, dynamic theory, efficiency, forestalling development, concept of dynamic efficiency, coordination, adaptive performance.

УДК 330. 1 (477)

## ВПЛИВ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ НА РОЗВИТОК РЕГІОНІВ

*Н. В. Можайкіна, кандидат економічних наук,*

*О. Ю. Єгорова, кандидат економічних наук*

*Харківська національна академія міського господарства*

*Проаналізовано сучасні тенденції розвитку регіонів під впливом глобалізації. Показано, що транснаціоналізація регіонів є важливим компонентом інтернаціоналізаційного процесу і одним з основних джерел глобалізації економічного середовища. Розглянуто стан та перспективи розвитку регіонів під впливом транснаціональних корпорацій та визначено пріоритетні напрями регіональної політики в умовах інтеграції у світове співтовариство.*

**Ключові слова:** *глобалізація, інтернаціоналізація, транснаціоналізація, вплив транснаціональних корпорацій, розвиток регіонів.*

**Постановка проблеми.** Глобалізація стала найважливішою реальною характеристикою сучасної світової системи, однією з найбільш впливових сил, що визначають перебіг розвитку нашої планети. Вона охоплює найважливіші процеси соціально-економічного розвитку світу, сприяє прискоренню економічного зростання і модернізації. У той же час глобалізація породжує нові суперечності і проблеми у світовій економіці.

Зараз усі країни світу різною мірою охоплені процесом глобалізації. Вияв процесів глобалізації є багатовимірним. Набувши рис процесу, до того ж суперечливого і непослідовного, глобалізація зумовлює вияв інших процесів, що вступають у суперечність як відносно один одного, так і щодо початкової «точки відліку», демонструючи в такий спосіб залежність нелінійної діалектики, котра справляє зростаючий вплив на регіональний розвиток та стан економічної безпеки як регіонів, так і національної економіки в цілому.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Глобалізацію як теорію, ідеологію та стратегію вивчають тривалий час. Проблемам глобалізації присвячені роботи вітчизняних учених О. Білоруса, М. Долішнього, А. Кредісова, Д. Лук'яненка, З. Луцишина, Ю. Макогона, Ю. Пахомова, С. Пирожкова, С. Соколенка, А. Філіпенка та ін. Щодо російської наукової школи, то це праці М. Делягіна, Е. Кочетова, В. Коллонтая, О. Неклеси,

І. Спиридонова, М. Чешкова, Ю. Шишкова. Серед найвідоміших зарубіжних учених, що заклали теоретичний фундамент у цій сфері, — Ф. Бродель, І. Валлерстайн, П. Герст, Дж. Даннінг, П. Кругман, А. Ругман, К. Омае, Дж. Сакс, Т. Фрідмен та ін.

У сучасній науковій літературі глобалізація розглядається як масштабний і динамічний процес, що має різні сфери та складові. Зокрема, у широкому розумінні глобалізації можна виділити економічну, екологічну, освітню, інформаційну, управлінську та інші складові. Всі вони досить самостійні масштабні процеси, але одночасно відбуваються взаємовплив, взаємопереплетення зазначених глобалізаційних складових.

У виявленні сутнісного значення поняття економічної глобалізації в науковій літературі одночасно зберігається чимало розбіжностей. Однак усі єдині у тому, що глобалізація полягає в поглибленні взаємозалежності національних економік, формуванні та поширенні характерних (всесвітніх, загальних) підходів до виробництва, розподілу та споживання економічних благ.

**Формулювання цілей.** Основним завданням статті є дослідження особливостей впливу глобалізації на розвиток регіонів, сутність та тенденції розвитку цих процесів.

**Виклад основного матеріалу.** Слід виділити дві основні взаємопов'язані тенденції глобалізації: перша пов'язана з процесом формування всесвітніх «правил» в економічній сфері. Насамперед необхідно говорити про типові чи характерні підходи в бізнесі, управлінні, споживанні тощо; друга — з процесом поширення взаємозалежностей між національними економіками, яке відбувається трьома основними шляхами:

а) через розвиток світової торгівлі, тобто через залежність від зовнішніх ринків;

б) через систему інвестування, вивезення капіталу у вигляді прямих, портфельних чи фінансових іноземних інвестицій;

в) через систему нерівномірного розподілу найважливіших природних економічних ресурсів — енергоносіїв, стосовно яких існує проблема обмеженості та відновлюваності.

Ці процеси сприяють розвитку інституціональної складової глобалізації у вигляді формальних та неформальних всесвітніх правил, що поширюються і виявляються в таких економічних сферах, як виробництво, розподіл (обмін), споживання, управління і потребують постійної наукової уваги.

Глобалізація одночасно впливає на національні економіки, регіони, суб'єктів підприємницької діяльності та державні інститути. Типологію основних сфер впливу глобалізації показано на рис. 1 [1, с. 284].

## Інституційні сфери наслідків глобалізації

Напрями змін, що відбуваються	Інноваційний блок	Інвестиційний блок	Організаційний блок
Світовий ринок товарів, послуг та факторів виробництва	Експорт товарів і послуг	Експорт та імпорт капіталу	Міграція населення
Структурні зміни в економіці	Розвиток галузей нової економіки	Місце на світовому фінансовому ринку	Податкова система
Рішення проблем в економіці	Забезпеченість спеціалістами	Банківська система	Бюрократія та тіньовий ринок
У сфері соціального захисту	Освіта і медичні послуги	Система пенсійного забезпечення	Гарантії на ринку праці

Рис. 1. Типологія основних сфер виявлення наслідків процесів глобалізації

Попри очевидну об'єктивну сутність глобалізації, через недостатню інституційну урегульованість вона досить часто підпадає під суб'єктивні політичні впливи та використовується як засіб задоволення групових чи регіональних політико-економічних інтересів.

Системний аналіз процесів глобалізації ґрунтується на структуризації за такими елементами: суверенні території в межах державних кордонів, що диференціюються за макроекономічними показниками; наддержавні і неурядові утворення — ТНК та міжнародні організації.

Еволюцію глобалізації розглядають у межах єдиної хроноструктури, у кожному стані якої ці процеси набували нової якості, залишаючись незмінними за своєю об'єктивною сутністю. На підставі аналізу існуючих напрямів періодизації головними вважають такі.

1. Зародження процесів глобалізації в епоху великих географічних відкриттів, на що вказують насамперед масштаби просторових зрушень у сфері торгівлі, формування зв'язків між віддаленими територіями різної матеріальної культури.

2. Глобальні зрушення пов'язані з промисловим переворотом у країнах Західної Європи (кінець XVIII ст.), закладенням основ розвитку індустріального суспільства.



3. Сучасний стан процесів глобалізації, що розпочався у другій половині XX ст., у межах якого можна виділити екстенсивну (друга половина 40-х – 70-х рр.) та інтенсивну (з 80-х рр.) стадії [2; 3, с. 3].

Фактично процес глобалізації світової економіки пройшов через низку етапів (рис. 2). Слід зазначити, що регіональні аспекти залучення держави до світового господарства в умовах інтернаціоналізації були похідними і обмежувалися, як правило, лише проблемами транскордонного співробітництва, розвитку експортоорієнтованих виробництв та залучення іноземних капіталів в економіку регіону.

Вибуховий розвиток процесів транснаціоналізації на зламі XX–XXI ст. обумовив кардинальні зрушення у світовому господарстві та призвів до глобалізації економічного середовища, що пояснюється таким. До кінця XX ст. переважала інтернаціоналізація обміну, провідною формою міжнародної взаємодії була зовнішня торгівля. Наприкінці 90-х рр. основною формою міжнародної взаємодії стала інтернаціоналізація виробництва і капіталу, спричинена таким рівнем активізації діяльності ТНК, який дозволяє констатувати феномен явища транснаціоналізації.



Рис. 2. Етапи розвитку глобалізації світової економіки

Поштовхом транснаціоналізації економіки стало різке зростання прямих іноземних інвестицій ТНК (рис. 3). Це сприяло розвитку численності ТНК та її дочірніх філій (рис. 4) [4, с. 23]. Конкретизуємо взаємозв'язок процесів інтернаціоналізації та транснаціоналізації, які мають взаємозумовлений, але

різноспрямований розвиток. Інтернаціоналізація економічної діяльності є наслідком дії закономірності міжнародного поділу праці як вияву об'єктивного економічного закону територіального поділу праці.



Рис. 3. Тенденції зростання прямих іноземних інвестицій ТНК

Транснаціоналізація є важливим компонентом інтернаціоналізаційного процесу і одним з основних джерел глобалізації економічного середовища, складаючи його матеріальну основу. Інституційними формами транснаціоналізації виступають ТНК, транснаціональні альянси (велетенські об'єднання провідних ТНК країн-лідерів), транснаціональні банки (нерідко зареєстровані в офшорних зонах).

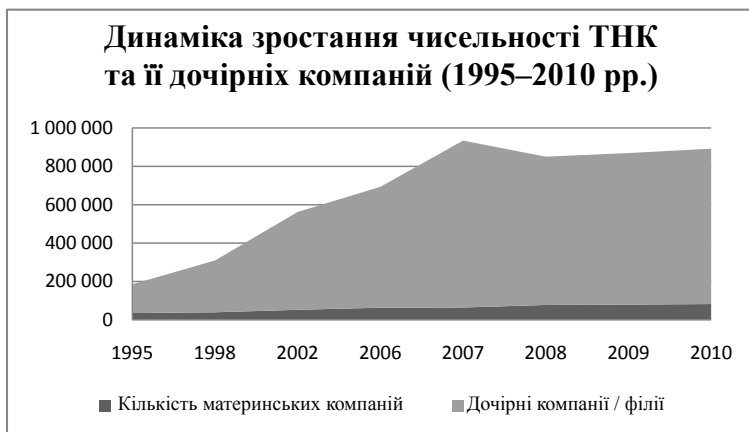


Рис. 4. Динаміка зростання чисельності ТНК та її філій

Державне утворення внаслідок сукупності притаманних йому рис поступається ТНК за економічним ефектом своєї діяльності. Для чіткого розме-

жування функціональних особливостей у співвідношенні державних та транснаціональних цінностей доцільним є застосування порівняльного аналізу (табл. 1) [3, с. 4].

Таблиця 1

### Порівняльна характеристика основних рис держави та ТНК

Категорія	Суб'єкт світового господарства	
	Держава	ТНК
Територія	Територія із статичними кордонами, спричиненими історичними передумовами розвитку	Геоелектронічний простір з динамічними кордонами як наслідок сукупної дії векторів впливу
Організаційна структура	Адміністративно-територіальний поділ, регіони, області, округи, централізоване управління	Управлінська структура, як моно-, так і поліцентричного типу, підрозділи і філії регіонального, національного, локального рівня
Економіка	Національна економіка з галузево-територіальними пропорціями, що склалися внаслідок комплексного впливу суспільно-географічних чинників	Глобальний відтворювальний цикл виробництва сформований завдяки стратегії та відповідно до місії корпорації
Природні ресурси	Політика раціонального використання природних ресурсів, екологічні програми, збереження природної та культурно-історичної спадщини	Застосування ресурсозберігаючих технологій з метою економічного ефекту та згідно із законодавством країн розміщення
Соціум	Населення, етнокультурна спорідненість, менталітет, національні традиції	Полінаціональність з тенденціями «уніфікації», «вестернізації»
Використання трудових ресурсів	Соціальна політика, система пільг для соціально незахищених верств населення	Використання робочої сили з мінімальними витратами
Науково-технічна діяльність	Фундаментальні дослідження в галузях суспільних, гуманітарних, технічних наук	Інтенсивна інноваційна діяльність, спрямована на високорентабельні технологічні впровадження
Джерело фінансування	Дохідна частина бюджету	Приватний капітал, перехресні міжкорпоративні інвестиції
Фіскальна система	Орієнтована на наповнення бюджету і розвиток внутрішнього ринку	Власна відсутня. «Уникання» від сплати податків на території сторони, що приймає
Зовнішня політика	Інерційність і консервативність, вагомість внутрішньої політичної ситуації	Гнучкість, домінанта економічних інтересів, повне підпорядкування внутрішньої політики зовнішній
Міжнародне співробітництво	Участь у міжнародних проектах, об'єднаннях, організаціях	Стратегічні міжкорпоративні альянси

Державне утворення внаслідок сукупності притаманних йому рис поступається ТНК за економічним ефектом своєї діяльності. Держава має обмежену ресурсну базу, значні видатки бюджету через дотації у соціальну сферу і різноманітні програми. Чинники, що зумовлюють розвиток держави, більш

складні і диверсифіковані, вона має використати переваги щодо правового поля регулювання, зокрема на міжнародному і регіональному рівнях. Для ТНК механізм отримання переваг від територіальної спеціалізації країни у МПП значно спрощений, зокрема, вони можуть впливати на її формування у власних інтересах. Різновидом ТНК у фінансовій сфері є транснаціональні банки (ТНБ), що одночасно є наслідком і стимулюючим чинником розвитку процесів глобалізації.

Залучення регіонів України до системи світового господарства одночасно відбувається під впливом поглиблення інтернаціоналізації виробництва та формування глобального економічного середовища, матеріальну основу якого складають процеси транснаціоналізації.

У зв'язку з тим, що центральне місце у світовому господарстві нині посідають ТНК, попередні інструменти входження країни у світовий економічний простір не втратили актуальності, але більше не мають вирішального характеру. Практика доводить, що в сучасних умовах ні регіональні інтеграційні об'єднання, ні СОТ не здатні протистояти діяльності ТНК у разі негативного впливу на країну базування. Глобалізація економічного середовища перегруповує ступінь впливу діючих осіб на світовій арені (рис. 5) [4, с. 25].



Рис. 5. Ієрархічна структура зовнішніх впливів на економіку регіону

На перший план висуваються великі капітали і регіони як обмежено суверенні економічні суб'єкти. Формується якісно новий рівень економіки, який сполучає галузь і територію. Отже, економіка регіонів у сучасних умовах зазнає впливу систем вищого порядку: національної економіки, міжнародного та глобального економічного середовища.

Визначають такі ключові моменти взаємодії між окресленими структурними рівнями.

1. Взаємодія між економікою регіонів і національною економікою в сучасних умовах характеризується піднесенням ролі місцевого самоврядування та розширенням повноважень регіонів у сфері міжнародної ініціативи, проте гостро відчувається невідповідність законодавчих рішень з можливістю їх реалізації, що пов'язано з розмитістю відповідальності між виконавчими гілками регіональної влади.

2. Взаємодія національної економіки з міжнародним економічним середовищем характеризується сполученням державної політики лібералізації зовнішніх відносин з політикою зваженого протекціонізму. Суттєвий вплив на економіку України справляють наднаціональні інститути регулювання, насамперед СОТ.

3. Зв'язки економіки регіонів з міжнародним економічним середовищем виступають у різнобічних формах міжнародної взаємодії регіонів — зовнішньої торгівлі, іноземного інвестування, транскордонного співробітництва, науково-технологічного співробітництва, які опосередковані державним регулюванням.

4. Нарешті, набувають актуальності зв'язки економіки регіонів з глобальним економічним середовищем під впливом зростаючого тиску ТНК, що розміщують філії на території України і вкорінюються у структуру регіональних господарств. Це означає, що регіони стають безпосередніми учасниками глобалізаційних процесів [4, с. 26]. При цьому вирішальними гравцями виступають глобальні корпорації, що робить безглуздою політику національних держав, які намагаються діяти в традиційному дусі «економічного націоналізму». Такий підхід припускає, що глобальна ринкова конкуренція виключає національні важелі державного регулювання, тому національний суверенітет, безумовно, повинен бути обмежений на користь наднаціональних інститутів.

Однак беззастережному визнанню цього принципу протистойть відсутність механізму саморегуляції глобальної економічної системи. На наш погляд, процес його формування відображає інша тенденція розвитку світового господарства: регіоналізація. Вона являє собою динамічний макропроцес становлення регіональних центрів сили. Глобалізація, що веде до посилення наднаціональних сил, у той же час активізує диверсифікованість і прискорення становлення регіональних зв'язків, які будуються на взаємному узгодженні інтересів держав.

Таким чином, функції регіону в умовах глобалізації значно ускладнюються не стільки через відкритість економіки, скільки через те, що елементами внутрішнього середовища (структури економіки регіонів) стають ТНК, які самі по собі являють феномен світового економічного розвитку і за внутрішньою природою є синергетичними системами, що здатні переводити оточуюче середовище на принципово інші траєкторії економічного та соціального розвитку [5]. Тому регіони мають виконувати не тільки внутрішню та зовніш-

ню функції, а й функцію фільтрації небезпечних впливів глобального середовища на національну економіку в цілому. Виходячи з викладеного, зрозуміло, що ефективність соціального розвитку регіонів нині (в умовах глобалізації) не може бути досягнута тільки на основі розв'язання внутрішніх соціально-економічних проблем.

Водночас у численних сучасних дослідженнях простежується думка, за якою активізація участі регіонів у світогосподарських стосунках та процеси іноземного інвестування їх господарства справляють позитивний вплив на загальний соціально-економічний розвиток регіонів. Отже, справедливо було б очікувати поштовхи соціального розвитку у регіонах, де спостерігається найбільша динаміка показників міжнародної активності регіонів (відносні показники обсягів ПІІ, експорту та імпорту).

Така думка може виявитися неправильною саме через неврахування того чинника, що сучасну динаміку світогосподарських зв'язків визначають не підприємницькі прямі іноземні інвестиції (ПІІ), а інвестиції ТНК. Так, якщо виходити з того, що зростання доходів на душу населення є показником, який корелюється з параметрами міжнародної активності регіонів, можна простежити регіональну динаміку таких змін (табл. 2) [6, с. 151].

Таблиця 2

**Рейтинги регіонів за динамікою доходів населення  
та показників міжнародної активності у період 2002–2007 рр.**

№	Зростання доходів на душу населення		Зростання обсягів ПІІ на душу населення, разів		Зростання обсягів експорту на душу населення, разів		Зростання обсягів імпорту на душу населення, разів	
	2	3	4	5	6	7	8	9
1	м. Київ	4,28	м. Севастополь	9,39	Закарпатська	4,18	Луганська	7,96
2	Чернівецька	3,81	Харківська	7,79	Кіровоградська	3,77	Волинська	7,50
3	м. Севастополь	3,79	Волинська	7,41	Рівненська	3,66	Запорізька	7,39
4	Донецька	3,76	Дніпропетровська	6,83	Дніпропетровська	3,42	м. Київ	6,72
5	Тернопільська	3,74	Луганська	5,99	Черкаська	3,41	Закарпатська	6,15
6	Луганська	3,68	Івано-Франківська	5,51	Запорізька	3,26	Кіровоградська	6,07
7	Сумська	3,68	м. Київ	5,10	Хмельницька	3,06	Київська	5,58
8	Дніпропетровська	3,61	Рівненська	4,84	Донецька	3,01	Полтавська	5,17
9	Запорізька	3,56	Хмельницька	4,53	Львівська	2,90	Донецька	4,85
10	Одеська	3,55	Львівська	3,82	Харківська	2,87	Дніпропетровська	4,65
11	Івано-Франківська	3,55	АР Крим	3,73	Волинська	2,86	Херсонська	4,34
12	АР Крим	3,55	Донецька	3,61	Луганська	2,81	Харківська	4,14

Закінчення табл. 2

1	2	3	4	5	6	7	8	9
13	Черкаська	3,54	Чернівецька	3,08	Полтавська	2,75	Хмельницька	3,85
14	Закарпатська	3,53	Одеська	3,06	Сумська	2,61	Черкаська	3,68
15	Харківська	3,53	Вінницька	3,04	Івано-Франківська	2,56	Тернопільська	3,44
16	Херсонська	3,49	Житомирська	2,98	Київська	2,50	Сумська	3,37
17	Житомирська	3,49	Миколаївська	2,86	м. Севастополь	2,40	Рівненська	3,37
18	Львівська	3,47	Херсонська	2,82	Житомирська	2,29	Одеська	3,28
19	Полтавська	3,41	Закарпатська	2,70	Чернігівська	2,23	Івано-Франківська	3,09
20	Хмельницька	3,40	Київська	2,55	м. Київ	2,18	Львівська	2,84
21	Миколаївська	3,38	Полтавська	2,38	Чернігівська	2,14	Чернівецька	2,73
22	Чернігівська	3,37	Черкаська	2,10	АР Крим	2,10	АР Крим	2,21
23	Кіровоградська	3,32	Запорізька	1,90	Миколаївська	2,04	Житомирська	2,09
24	Вінницька	3,31	Тернопільська	1,90	Херсонська	1,95	Миколаївська	2,07
25	Київська	3,29	Кіровоградська	1,46	Вінницька	1,95	Вінницька	2,03
26	Рівненська	3,24	Чернігівська	1,45	Тернопільська	1,91	Чернігівська	1,79
27	Волинська	3,09	Сумська	1,41	Одеська	1,12	м. Севастополь	1,73

Аналізуючи дані табл. 2, можна констатувати, що найнижчий рейтинг (27 місце) у зростанні доходів на душу населення має Волинська область, при тому, що протягом 2002–2007 рр. обсяги ПІП регіону зросли у 7,41 разів (третє місце у рейтингу серед регіонів України). Водночас за обсягами зростання експорту регіон посідає лише 15 місце (зростання у 2,9 раза), тоді як за обсягами зростання імпорту — друге місце (зростання у 7,5 раза). Слід зауважити, що у цей період до економіки означеного регіону увійшло декілька потужних іноземних компаній, насамперед ТНК «Aktiebolaget SKF» (Швеція), «Nestlé» (Швейцарія).

Для регіонів України характерним є те, що іноземні компанії формують власні зовнішньоторговельні потоки, переважно імпорту. Особливо рельєфно така тенденція простежується, якщо розглядати більш тривалий проміжок часу. Так, протягом 1996–2006 рр. у Волинській області обсяги ПІП зросли з кратністю 26,2, імпорт — 11,5, експорт — 3,2. Показовими є також пропорції, які простежуються у Харківській області, — обсяги ПІП зросли з кратністю 52,3, імпорт — 5,5, експорт — лише у 2,4 раза; у Запорізькій області відповідно ПІП зросли з кратністю 39, імпорт — 3,3, експорт — у 2,6 раза. Така диспропорційність динаміки показників міжнародної активності регіонів простежується майже й зараз. Вона поглиблює асиметрію регіонального розвитку, що у кінцевому результаті має негативні наслідки для соціального розвитку регіонів.

Іншою проблемою, яка постає перед регіонами України в умовах глобалізації і суттєво позначається на якості життя населення, — це стандарти соціальної поведінки ТНК та екологічні наслідки діяльності таких компаній.

Крім того, сучасна економічна ситуація у світовому господарстві потребує відповідного управління регіоном і державою. Можна виділити основні акценти управління національними економіками деяких країн світу (табл. 3) [7, с. 371].

Усе це потребує здійснення структурної перебудови національного та регіонального управління, яке неможливе без забезпечення прийнятного рівня економічної безпеки на рівні регіону. В Україні ще не має чітко спрямованого напрямку державного розвитку, що сповільнює процес економічної інтеграції, дає змогу ефективно боротися з негативними та використовувати позитивні наслідки глобалізації.

Взаємодія економіки регіонів з глобальним економічним середовищем, формування якого спричинено процесами транснаціоналізації, нині не має важелів регулювання. Насамперед, це пояснюється тим, що наразі відсутні наукові контури нової для регіональних досліджень проблеми, отже, і теоретико-методологічне обґрунтування напрямів регулювання процесів транснаціоналізації економіки регіонів.

Таблиця 3

**Основні акценти управління національними економіками  
провідних країн світу**

Держава	Спрямованість держави	Рушійна сила управління	Акценти державного регулювання
США, Нідерланди	Свобода підприємництва	Закон, суспільство	Інфраструктура
Німеччина	Соціальна орієнтація	Уряд	Податки
Данія, Іспанія	Професійність та лібералізація влади	Особистість	Галузева політика
Японія, Північна Корея, Тайвань, Гонконг, Сінгапур	Жорстка дисципліна та перерозподіл ресурсів	Традиції	Ресурси
Україна	Податковий вплив	Олігархічні інтереси	Все

Найбільш раціональним є прогнозувати та попереджати загрози економічній безпеці, а не аналізувати їхні негативні наслідки. Сучасні загрози регіональній економічній безпеці можна поділити за місцем виникнення на дві категорії — зовнішні та внутрішні (рис. 6). В економічній літературі їх коло постійно поповнюється новими різновидами [8; 9, с. 7].

Забезпечення прийнятного рівня економічної безпеки на рівні регіону неможливе без здійснення структурної перебудови регіонального управління. Одними із найважливіших загальних чинників у цьому контексті є реформу-



вання податкової системи, поліпшення інвестиційного клімату в регіонах країни, зокрема, шляхом забезпечення дієвого захисту права власності, вдосконалення регуляторного і корпоративного законодавства, обмеження монополізму, розвитку фінансового і фондового ринків.



Рис. 6. Внутрішні та зовнішні загрози економічній безпеці регіону за структурними складовими

**Висновки.** Виходячи з окресленого кола проблем регіонального і державного розвитку України в умовах глобалізації, а також у контексті Державної стратегії регіонального розвитку, доцільно визначати такі пріоритетні напрями регіональної політики в умовах інтеграції у світове співтовариство:

- впровадження високих стандартів адміністрування за рахунок ефективної кадрової політики, елементів електронної демократії та управління, посиленої участі і контролю громадськості, а також глибокого розуміння сутності сучасних геоекономічних та геополітичних перетворень, у тому числі особливостей регіональної геополітики;

- стимулювання інвестиційної діяльності, встановлення інвестиційних орієнтирів щодо найперспективніших для території видів економічної діяльності, урахування тенденцій постіндустріалізації, значущості людського капіталу;

- підвищення глобальної конкурентоспроможності регіонів шляхом реалізації концепцій і форм територіального розвитку, успішно впроваджених в інших країнах світу: кластерів, спеціальних економічних зон, територій пріоритетного розвитку. Створення умов для прозорої взаємодії влади і бізнесу;

- впровадження контролю за діяльністю ТНК та ФПГ, особливо її екологічними і соціальними наслідками, на місцевому рівні;

- інтенсифікація транскордонного співробітництва, екстраполяція досвіду євро регіонів на східному кордоні;

- перехід до реального управління інноваційною діяльністю. Надання уваги нетрадиційним джерелам енергії, специфічним для кожного регіону, що дозволило б поступово розв'язувати проблему енергетичної залежності, структури імпорتنих операцій;

- підвищення темпів реформування освітньої системи. Повноцінне включення наукових осередків вищих навчальних закладів і академічної науки в регіональні та національну інноваційні системи;

- дотримання основних засад Концепції національної програми інформатизації. Залучення інформаційних ресурсів з метою формування позитивного іміджу регіону, підвищення інвестиційної привабливості, збільшення туристичних потоків. Збільшення ступеня інформаційно-комунікаційної доступності;

- розвиток інформаційних технологій у рамках освітніх програм. Контроль за використанням Інтернет-ресурсів в освітніх закладах;

- стимулювання взаємодії міста та села відповідно до європейських принципів. Обмін перевагами в площині урбанізація-рекреація;

- охорона довкілля та збереження культурної спадщини як елементів регіональної унікальності та вагомих складових якості життя населення [3, с. 8–9].

## ЛІТЕРАТУРА

1. Дармограй, В. І. Вплив процесів глобалізації на розвиток регіонів України / В. І. Дармограй // Вісн. Хмельниц. нац. ун-ту. — 2010. — № 1. — Т. 2. — С. 282–286.

2. Маруняк, Є. О. Вплив процесів глобалізації на розвиток регіонів України : дис. ... канд. геогр. наук: 11.00.02 / Є. О. Маруняк ; НАН України; Ін-т географії. — К., 2005. — 165 с.
3. Маруняк, Є. О. Глобалізація та її вплив на розвиток регіонів України / Є. О. Маруняк ; НАН України; Ін-т географії. — К., 2010. — 23 с.
4. Гонта, О. І. Структуризація зовнішніх впливів на економіку регіонів України в умовах глобалізації / О. І. Гонта // Чернігів. наук. часоп. — Сер. 1. Економіка і управління. — 2011. — № 1 (1). — С. 23–29.
5. Гонта, О. І. Політика транснаціоналізації економіки регіонів: теорія методологія, практика / О. І. Гонта // Луцьк. нац. тех. ун-т. — Чернігів : Вид-во Чернігів. ЦНТЕІ, 2008. — 496 с.
6. Гонта, О. І. Вплив глобалізації на соціальний розвиток регіонів України та напрями підвищення його ефективності / О. І. Гонта // Зб. наук. праць ЧДТУ. — Сер. Екон. науки. — 2009. — Вип. 22. — С. 147–153.
7. Національна економіка : підручник / за ред. проф. П. В. Круша. — К. : Каравела; Піча Ю. В., 2008. — 416 с.
8. Економічна безпека : навч. посіб. / П. В. Мельник, Л. Л. Трангул, Е. М. Лібанова та ін. ; за ред. З. С. Варналія. — К. : Знання, 2009. — 647 с.
9. Третяк, В. В. Проблеми визначення загроз економічній безпеці регіону / В. В. Третяк, Т. М. Гордієнко [Електронний ресурс]. — Режим доступу: nbuv.gov.ua>portal... Gum/VSUNU/2011\_8\_1/Tretjak.pdf.

## ВЛИЯНИЕ ГЛОБАЛИЗАЦИИ НА РАЗВИТИЕ РЕГИОНОВ

Можайкина Н. В., Егорова О. Ю.

*Проанализированы современные тенденции развития регионов под влиянием глобализации. Показано, что транснационализация регионов является важным компонентом интернационализационного процесса и одним из основных источников глобализации экономической среды. Рассмотрены состояние и перспективы развития регионов под влиянием ТНК, определены приоритетные направления региональной политики в условиях интеграции в мировое сообщество.*

**Ключевые слова:** глобализация, транснационализация, интернационализация, влияние транснациональных корпораций, развитие регионов.

## INFLUENCE OF GLOBALIZATION ON DEVELOPMENT OF REGIONS

Mozhaikina N., Yegorova O.

*The analysis of modern trends of regions development under influence of globalization is conducted. It is shown that transnationalization of regions, is the important component of internationalization process and one of basic sources of*

*economic environment globalization. The state and prospects of regions development under the influence of transnational corporations are considered. Basic directions of regional policy under conditions of integration to The World Association are determined.*

**Key words:** *globalization, transnationalization, internationalization, influence of transnational corporations, development of regions.*

УДК 330.341.1(477)

## ІННОВАЦІЙНІ СТРАТЕГІЇ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

**Н. Є. Терьошкіна**, кандидат економічних наук, докторант  
ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАНУ»

*Проаналізовано та визначено особливості стратегій інноваційного розвитку передових країн та країн, що розвиваються, для подальшого використання кращого досвіду при розробленні механізмів формування та реалізації стратегій в Україні. Обґрунтовано сутність інноваційної стратегії як набору правил і норм, що визначають процедуру системи відбору та реалізації нововведень у технологічному змісті та управлінні інноваційним процесом відповідно до суспільної орієнтації розвитку.*

**Ключові слова:** *інноваційна стратегія, «стратегія нарощування», «стратегія запозичення», кластерні стратегії.*

**Постановка проблеми.** В класичному розумінні стратегічне управління інноваційним процесом спрямовано на зміну цільових настанов економічної політики, системи пріоритетів, системи оцінки та експертизи, системи організації та контролю ефективності цього процесу і норм, що регулюють інноваційну діяльність. Таке управління ставить за мету збалансувати окреслені параметри в тому разі, якщо економічна ситуація не адекватна чинній системі стимулювання інноваційного процесу та багато в чому визначається зовнішніми викликами. І, звичайно, в центрі його уваги — інноваційна стратегія як набір правил і норм, що визначають процедуру системи відбору і реалізації нововведень як у технологічному змісті, так і в управлінні інноваційним процесом відповідно до суспільної орієнтації розвитку.

Значущість стратегічної спрямованості розвитку господарства відмітили для себе усі провідні країни світу ще задовго до виявлення ознак останньої глобальної фінансово-економічної кризи. Під час кризи і особливо в посткри-

зовий період уряди країн внесли суттєві корективи в інноваційні стратегії з метою формування передумов та відповідного середовища для розбудови економіки новітнього технологічного укладу. На жаль, в Україні й до цього часу відсутня офіційно затверджена інноваційна стратегія як курс модернізації національного господарства, що викликає необхідність звернутися до досвіду країн, що знаходяться на різних рівнях та в різних «статусах» економічного розвитку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання щодо обрання шляхів стратегічного розвитку країн на інноваційній основі, визначення алгоритмів, методів, механізмів стратегічного управління постійно перебувають у центрі уваги зарубіжних та вітчизняних науковців: Н. Гапоненко, С. Глазьева, Л. Гохберга, П. Завліна, Ю. В. Яковца, В. Гейця, В. Семиноженка та ін. Особливо активно формуються методологічні засади інноваційних стратегій розвитку в країнах так званого «наздоганяючого розвитку», куди належать й партнери України по СНД — Росія, Білорусь, Казахстан. В умовах, коли накопичена суттєва база знань та відповідної інформації, виникає необхідність в їх узагальненні та науковому обґрунтуванні визначених особливостей.

**Формулювання цілей.** Мета статті — проаналізувати та визначити особливості стратегій інноваційного розвитку розвинених країн та країн «наздоганяючого» розвитку для подальшого використання кращого досвіду при розробленні механізмів формування та реалізації стратегій в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Динаміка економічних циклів, особливо остання їх фаза, підтверджують, що оптимальною моделлю, яка спроможна забезпечити перехід на хвилю нового технологічного укладу, є інноваційна модель розвитку, що в найближчі три десятиріччя помітно змінить не тільки техніко-виробничу базу промислового виробництва, а й соціальну сферу суспільства. У цьому контексті досвід країн з розвиненою ринковою економікою та країн, що розвиваються, дозволяє виокремити основні типи стратегій інноваційного розвитку національних економік.

**Стратегія «нарощування»,** якої дотримуються країни з високорозвиненою ринковою економікою, насамперед США, Велика Британія, Німеччина, Франція, полягає в такому. Використовуючи власний науково-технологічний потенціал, залучаючи зарубіжних учених, інтегруючи фундаментальну науку університетів і прикладні розробки приватних фірм, безперервно створювати нові технології, які реалізуються у виробництві та соціальній сфері, тобто постійно нарощувати інноваційний потенціал.

У своєму першому виступі перед Конгресом США президент Барак Обама, відзначаючи важливість реалізації інноваційної стратегії для процвітання націй, вказав на необхідність підтримання процесів динамічної взаємодії між

великими і малими компаніями, університетами, фінансовими структурами на основі кластерних ініціатив, реалізованих насамперед на регіональному рівні, які здатні додати динамізм економіці країни в цілому. Він також виступив з ініціативою виділення в рамках бюджету на 2010 р. 100 млрд дол. на підтримку регіональних інноваційних кластерів і бізнес-інкубаторів, вважаючи їх критичним компонентом майбутньої національної економічної конкурентоспроможності США [1].

Одним із основних чинників успіху *британської інноваційної* політики стала орієнтація на приватну ініціативу. На відміну від багатьох інших країн, яким належить провідна роль в інноваційному розвитку, інноваційна стратегія Великої Британії спрямована насамперед на розвиток попиту на інновації, практикується регіональний підхід до інвестицій. Інноваційний підхід країни до організації роботи державного сектору виявився в програмі створення «електронного уряду», що передбачає надання значної кількості державних послуг через Інтернет. З метою зменшення «цифрового розшарування» суспільства уряд проводить цілеспрямовану політику в галузі підвищення комп'ютерної грамотності, створення центрів навчання та поліпшення умов для підвищення кваліфікації персоналу в сфері інформаційних технологій, у тому числі через забезпечення доступу до національної мережі навчання і мережної бібліотеки Великої Британії.

Слід також зазначити про концентрацію уваги уряду на здійсненні інновацій у суспільному секторі. Зокрема, до програм цієї сфери належать такі: NHS Direct — консультативна телефонна інформаційна програма Державної медичної служби Великої Британії (National Health Service), Companies House electronic incorporation scheme — служба онлайн-реєстрації нових компаній або анулювання вже створених, яка в тому числі займається перевіркою наданої компаніями інформації та її публікацією; HM Land Registry e-conveyancing — служба онлайн-складання актів про передавання власності на землю та ін.

У контексті завдань британської інноваційної стратегії, пов'язаних з розвитком попиту на інновації, заслуговує на увагу програма Small Business Research Initiative, сутність якої полягає у тому, що велика кількість компаній пропонують свої ідеї для розв'язання яких-небудь специфічних завдань у суспільному секторі. Ідеї, що виграли в конкурентній боротьбі, одержують фінансування уряду. Програма відрізняється простотою організації і є дуже зручною для малих та середніх підприємств, особливо на ранніх етапах становлення бізнесу, оскільки надає фінансування на критичних етапах розробки продукту. Інтелектуальна власність, розроблена в ході виконання контракту, залишається у володінні компанії, держава отримує певні права на її використання.

Проте слід зазначити, що ця програма не змогла повторити успіх аналогічних програм США, оскільки контракти між бізнесом і урядом в основному не приводили до посилення дослідницької діяльності. Для підтримання інноваційного попиту в стратегії було запропоновано прийняття кожним державним департаментом Плану з інноваційних закупівель, у якому повинно було прописано, яким чином вони збираються включати інновації у свою систему держзакупівель, які механізми при цьому використовуватимуться. Зокрема, департаменти повинні були взяти на себе зобов'язання про одержання як виконання замовлень до 2,5 % необхідних їм досліджень і розробок від малих і середніх підприємств. Крім того, у Великій Британії використовується підхід до побудови інноваційної системи, при якому до інноваційної діяльності відносять не тільки проведення досліджень і розробок, а й маркетинг і дизайн та інші види організаційних інновацій.

Прикладом державного підходу до формування наноіндустрії як новітньої інноваційної стратегії може бути *Німеччина*, де міжнародні партнери (окремі науково-дослідні колективи, країни) відбираються за єдиним критерієм: найпередовіший рівень інноваційних розробок з напрямку, що цікавить Німеччину. Зокрема, як основний інструмент реалізації «Нанотехнологічної ініціативи-2010» (як і низки інших програм інноваційного розвитку) Федеральне міністерство освіти і науки використовує механізм так званих «головних інновацій» (*Leitinnovationen*). Фактично йдеться про середньострокові, зазвичай на п'ять років, цільові проекти за тими напрямками нанотехнологій, де вже сьогодні є серйозні наукові заділи і застосування яких у ключових галузях німецької економіки може дати швидку практичну віддачу, а саме: прискорити їхнє зростання, посилити позиції на існуючих ринках, допомогти більш ефективно засвоїти нові [2].

В *Іспанії* основними напрямками державної інноваційної політики є реалізація проектів створення консорціумів технологічних досліджень (CENIT, HSKTI), Фонд фондів та програма «Torres Quevedo». Так, національні стратегічні консорціуми технологічних досліджень (НСКТІ) являють собою практичну форму реалізації завдання поліпшення взаємодії державних і приватних організацій шляхом створення і спільного фінансування таких консорціумів. Зокрема, для одержання дотацій та іншої підтримки з боку держави вони повинні задовольняти низку умов. Фонд фондів поєднує фонди венчурного капіталу для підтримання процесів створення і становлення високотехнологічних компаній. Учасниками фонду є державні і приватні компанії, зокрема, присутність приватного сектору — більше 30 %. Згідно з Програмою «Torres Quevedo» здійснюються насичення приватного сектору університетськими кадрами, зокрема, фінансується укладання контрактів з докторами наук і технологіями для підтримання дослідницьких проектів у фірмах.

Державна стратегія інновацій Іспанії (ДСІ) була схвалена у 2010 р., а на її реалізацію з державного бюджету країни в цьому самому році було виділено 6720 млн євро. Керівництво щодо реалізації зазначеної стратегії здійснює Міністерство науки та інновацій Іспанії (МНІ). У цій стратегії аналогічно Європейській стратегії інновацій намічено плани розвитку до 2020 р., які розділені на два етапи. На першому етапі у 2010–2015 рр. передбачається розв'язати існуючі проблеми з інноваційним розвитком таким чином, аби він відповідав наявним в Іспанії науковим і економічним можливостям. На другому етапі у 2016–2020 рр. здійснюватиметься конвергенція у цій сфері з країнами-лідерами в інноваціях. Для досягнення поставлених цілей у Державній стратегії інновацій передбачається здійснення комплексу дій за такими п'ятьма напрямками: 1) створення середовища, схильного до інновацій; вдосконалювання інструментів державного фінансування інновацій, одночасне використання різних інструментів за участю приватного сектору, таких як банківське фінансування, венчурний капітал або вторинні біржові ринки; 2) заохочення інновацій через державний попит, зокрема, у стратегії визначено набір держзакупівель, що залежать від держадміністрації, місцевих адміністрацій, за допомогою державного фонду для створення робочих місць і стійкого розвитку на місцях, створеного Міністерством територіальної політики Іспанії; 3) використання міжнародного досвіду в частині сприяння іспанським інноваційним підприємствам процесу інтернаціоналізації своєї діяльності у сфері досліджень, розробок та інновацій, поліпшення їхньої міжнародної конкурентоспроможності; 4) посилення територіальної кооперації; 5) розвиток людського капіталу. Слід зазначити, що у 2010 р. МНІ Іспанії розподілило 890 млн євро через спеціальні програми, 1020 млн євро через договори з розвитку інновацій та 1240 млн євро через Центр технологічного і промислового розвитку у вигляді допомоги здійсненню НДДКР підприємствами. Програми, реалізовані МНІ, дозволили додатково залучити 2000 млн євро приватних капіталів, створити 64000 робочих місць і 2200 нових компаній, пов'язаних з інноваційною діяльністю [3].

У Швеції стратегія, спільно розроблена різними міністерствами у 2004 р., одержала назву «Інноваційна Швеція» (Innovativa Sverige) і визначала основні напрями діяльності уряду у сфері інновацій. Зокрема, уряд визначив чотири пріоритетні сфери розвитку: розвиток бази знань для розроблення інновацій; розвиток інноваційного підприємництва; державні вкладення в інноваційну сферу; розвиток людей в інноваційному середовищі. Незважаючи на те, що кошти на здійснення своєї діяльності інноватори одержують від держави, остання жодним чином не втручається в їхню діяльність, зокрема у питання розподілу коштів. До найбільш відомих фондів державної підтримки інновацій належать: Фонд знань (KKS), Фонд інтернаціоналізації вищої освіти і



досліджень (STINT), Фонд стратегічних досліджень (SSF) та ін. Крім них, підтримку і фінансування дослідницької діяльності надають різні міністерські агентства: Агентство по інноваційних системах (Vinnova), Агентство з питань енергетики (STEM), Фонди трансферту технологій (Teknikbrostiftelser), мережа агентств ALMI-group, Агентство економічного і регіонального розвитку (NUTEK). Ще одним впливовим фондом є Промисловий фонд розвитку (Industrifonden), але фінансування з державного бюджету він не одержує. У 2005 р. держава разом з Industrifonden і мережею Teknikbrostiftelser започаткували нову структуру — Innovationsbron AB. В її розпорядження протягом десяти років буде передано 1,8 млрд крон, які планується витратити на сприяння комерціалізації дослідницьких ідей та результатів досліджень.

Важливими відмітними рисами Швеції є високий рівень освіти та кваліфікації зайнятих у державному секторі, ефективна робота державних інститутів, стабільна політична система. В країні досить розвинений ринок венчурного капіталу. Однак національна система підтримки і стимулювання комерціалізації результатів НДДКР через створення і розвиток нових підприємств нерідко характеризується експертами як порівняно слабка і фрагментарна. З метою усунення цих недоліків було створено цілий ланцюжок організацій, відповідальних за виконання політики відносно розвитку бізнесу: Інноваційний міст (The Innovation Bridge) підтримує комерціалізацію результатів наукових досліджень і забезпечує (обмежене) фінансування на передпосівній стадії (pre-seed); ALMI Бізнес-партнерство (ALMI Business Partner) підтримує створення інноваційного бізнесу; Промисловий фонд (the Industrial Fund) є державним венчурним інвестором; Агентство з інвестицій (the Invest in Sweden Agency, ISA) сприяє припливу інвестицій.

Проте однією із найбільш серйозних проблем шведської інноваційної системи й до цього часу залишається порівняно низький рівень наукомісткого виробництва за межами декількох великих, технологічно передових транснаціональних корпорацій. Їхні інноваційні досягнення за невеликими винятками історично пов'язані із традиційними технологіями і галузями.

В Ірландії перехід на інноваційний шлях розвитку було здійснено порівняно недавно. Уряд Ірландії у 2007 р. виділив 8,2 млрд євро на здійснення Стратегії науки, технологій та інновацій (Strategy for Science, Technology and Innovation), що передбачало поліпшення людського капіталу, фізичної інфраструктури, розвиток науки, технології та інновацій за допомогою різних проектів. В країні спостерігається велика роль держави в інноваційних процесах, зокрема, вона має вирішальне значення в залученні іноземних інвестицій у розвиток високотехнологічних галузей промисловості: одним із напрямів заходів щодо стимулювання розвитку наукомістких виробництв є виділення грантів на НДДКР, зниження ставок оподаткування для ком-

паній, що виконують НДДКР. Незважаючи на те, що в Ірландії проживає 1% від чисельності населення ЄС, 25 % інвестицій із США в ЄС надходять саме в Ірландію. Держава в Ірландії інвестує також низку проектів стосовно відкриття доступу бізнесу, що розвивається, до інформаційних, консультативних та освітніх ресурсів. Для підтримання потоку дослідників в Ірландію уряд цієї країни прийняв постанову Європейського Співтовариства про залучення дослідників із третіх країн (EC Directive on Mobility of Researchers from Third Countries).

В Ірландії підтримуються деякі ініціативи щодо розвитку зв'язків між системою вищої освіти та промисловістю. Прикладом такої ініціативи може слугувати установа центрів науки, інженерії і технологій з метою нагромадження та обміну знаннями, створення і використання можливостей для інновацій. Прикладні дослідницькі центри при вищих навчальних закладах працюють із дослідниками для виявлення комерційних можливостей того чи іншого проекту, укладання договорів з підприємствами, захисту прав інтелектуальної власності. Крім того, підтримання зв'язків між академічними дослідниками і промисловістю здійснюється усередині Стратегічних дослідницьких кластерів, які спеціалізуються в основному на біо- і комп'ютерних технологіях.

Отже, в Ірландії, хоча приватний сектор є основним генератором інновацій, саме держава формує основні умови інноваційного розвитку. Результатом такої політики стало включення країни у світову фінансову систему, що привело до значного зростання іноземних інвестицій в економіку країни і приходу транснаціональних корпорацій; створення інноваційних джерел розвитку на основі участі країни в міжнародному трансфері технологій і різних форм міжнародної інформаційно-технологічної кооперації; підвищення якості людського капіталу за рахунок іміграції в країну кваліфікованих фахівців (в основному колишніх емігрантів).

*Франція* серед розвинених країн має потужний досвід становлення національної інноваційної системи. Так, ще з 1998 р. в країні діє державний план стимулювання патентування винаходів вітчизняними фірмами. У 1999 р. було прийнято Закон про інновації та наукові дослідження, покликаний реорганізувати і модернізувати національну інноваційну систему в напрямі більш ефективної комерціалізації науково-дослідницького потенціалу. Слід зазначити, що реалізація закону привела до прийняття низки рішень уряду і спеціального «інноваційного плану» (2002 р.), мета якого полягала у створенні загальної правової бази, що стимулює розвиток партнерства між державним науковим сектором і недержавними учасниками інноваційного процесу. Зокрема, у 2007–2008 рр. вживалися точкові податкові заходи щодо підтримання інвестицій в інновації.

Одним із основних сильних сторін національної інноваційної системи Франції, що сприяють її інноваційному розвитку, стали полюси конкурентоспроможності [4], які дозволяють підприємствам, університетам та дослідникам-розроблювачам працювати в єдиному інноваційному ланцюжку. Про створення «полюсів» у Франції Урядовий комітет з підвищення конкурентоспроможності регіонів (CIACT) оголосив *національний тендер*. Групи-переможці одержували статус полюсу конкурентоспроможності з фінансовими (субсидії, податкові пільги) і соціальними (полегшення соціального тягара) перевагами та пріоритетну підтримку з боку Національного агентства стимулювання наукових розробок (ANVAR) та Банку розвитку малого і середнього бізнесу (BDPME). Очікувалося близько 15 заявок. Претендентів виявилось 105. З них було відібрано 67 полюсів, включаючи шість «проектів світового значення» (з них по два у найбільших регіонах Іль-де-Франс і Рон-Альпи), вісім «проектів з міжнародним потенціалом» і ще 53 проекти національного і регіонального рівнів. На їх підтримку з бюджету було виділено сумарно 1,5 млрд євро на трирічний період, протягом якого процес роботи піддаватиметься регулярним перевіркам. Проекти світового значення, крім того, одержать додаткове фінансування від Агентства промислових інновацій і 3000 науковців.

У *Швейцарії* основні напрями інноваційної політики не зазнали істотних змін з 2000 по 2007 р. Деякі зміни торкнулися насамперед освіти, наукових досліджень та технологічного сектору. Уряд збільшував видатки в цих секторах у середньому на 6 % щороку в період між 2004 і 2007 рр. Крім того, він скорегував напрями роботи національних центрів компетенцій в галузі наукових досліджень — NCCR (National Centres of Competence in Research). Запущені з 2004 р., вони стали більш орієнтованими на гуманітарні і соціальні науки. Уряд також виділив декілька пріоритетних напрямів розвитку науки і економіки крім NCCR — мережі компетенцій у складі університетів прикладних наук, підвищення цінності знань, заохочення діалогу між наукою і суспільством та ін.

У цей час основним документом, що регулює розвиток інноваційної системи в *Канаді*, є прийнята у 2007 р. стратегія «Мобілізація науки і технологій для досягнення ринкових переваг Канади», що передбачає розвиток таких напрямів: захист екології, енергетика та природні ресурси, медицина та інформаційні технології. Цікавий досвід комерціалізації космічних технологій (у більшості військових) накопичено в *Ізраїлі*. Тут для освоєння космосу використовуються не тільки державні, а й приватні кошти. Крім того, особлива увага приділяється перспективним напрямам у розвитку цивільних космічних технологій: контролю за змінами клімату, підтриманню боротьби із глобальним потеплінням з використанням супутникових методів вимірювання і та ін.

Дослідження показують, що останнім часом активізувалися зусилля економічно розвинених країн у напрямі формування та впровадження інституційних механізмів кластерної стратегії. Як правило, реалізація кластерних стратегій передбачає наявність грантоутворюючих фондів (інститутів, агентств), що підтримують кластерні ініціативи: наприклад, Національне агентство планування DATAR (Франція), Інформаційна система пошуку і класифікації кластерів CASSIS (Люксембург), Національна рада з конкурентоспроможності (США), програма кооперації LINK (Велика Британія) [5]. Крім того, формуються спеціальні інститути, здатні ефективно виконувати функції щодо розвитку, побудови мережних структур та їхньої інтернаціоналізації. До них належать центри експертизи (Фінляндія), центри переваги (США), консалтингові, маркетингово-аналітичні та брендингові компанії (Economic Competitiveness Group (США), інститути і агентства, що входять у кластерні ініціативи (Мюнхенський технічний університет). Невід'ємною складовою інфраструктурного забезпечення кластерних стратегій є створення бізнес-інкубаторів, технопарків, особливих економічних зон, які по суті є каталізаторами утворення промислових кластерів.

У рамках діяльності *країн ЄС* заслуговує на увагу Європейська концепція технологічних платформ, що дозволяє забезпечити вибір стратегічних наукових напрямів, аналіз ринкового потенціалу технологій, урахування точок зору всіх зацікавлених сторін (держави, промисловості, наукового співтовариства, контролюючих органів, користувачів і споживачів), активне включення всіх країн ЄС, мобілізацію державних і приватних джерел фінансування. В останній період, виконавши першочергові завдання як «майданчики» для обговорення і розроблення дослідницької стратегії та відбору пріоритетних тем досліджень і розробок, частина об'єднується в кластери, сконцентровані на розв'язанні глобальних та найбільш важливих для Європи проблем, серед яких — зміна клімату, зелена енергетика, стійкі транспорт, виробництво і споживання, енергетична та продовольча безпека [6]. Крім того, національні програми сприяння кластерному розвитку є складовими інноваційної політики регіонів ЄС — Cohesion Policy та Framework Programme. Це дозволяє об'єднати процес генерації та обміну знаннями, полегшити процес трансферу знань між університетами, фірмами та інноваційними структурами, що об'єднуються в кластери. Основними здобутками такої політики є:

– створення робочих груп IRE за напрямками: «Ефективні системи регіональних інновацій», «Трансфер технологій між університетами та підприємствами», «Регіональні кластери та мережі як двигун інноваційності» дозволяє охопити всі елементи системи функціонування кластерів і сприяє їх різнобічному вивченню;

- розробка Європейською комісією плану розвитку підприємництва на основі досліджень діяльності окремих підприємств та галузей промисловості;

- створення Центру досліджень та компетенцій, орієнтованого на проведення досліджень та тестувань ринку в кластерному середовищі;

- створення Європейського дослідницького простору, який став об'єднуючою ланкою між академічним світом та промисловістю.

Останнім часом прикладом для наслідування в багатьох країнах є формат Стратегії «Європа 2020», у якій для якнайшвидшого розвитку і досягнення поставлених цілей ЄС вважає пріоритетними такі сім напрямів діяльності:

- «Інноваційний Союз» для поліпшення умов і можливостей фінансування досліджень та інновацій, аби гарантувати, що інноваційні ідеї будуть використані в товарах і послугах; це сприятиме економічному зростанню і створенню нових робочих місць;

- «Рух Молоді» для посилення результативності освітніх систем і сприяння залученню молодих людей на ринок праці;

- «План розвитку цифрових технологій у Європі» для прискорення повсюдного розвитку високошвидкісного Інтернету і надання можливостей участі в загальному цифровому комерційному просторі для приватних фізичних і юридичних осіб;

- «Доцільне використання ресурсів у Європі», аби зробити економічне зростання незалежним від ресурсів, сприяти переходу на економіку з низьким утримуванням вуглецю, збільшити використання джерел поновлюваної енергії, модернізувати транспортний сектор і забезпечити розумне використання джерел енергії;

- «Індустріальна політика, спрямована на глобалізацію» для поліпшення підприємницького середовища, особливо для середнього і малого бізнесу, підтримання розвитку потужної і стійкої промислової бази для повсюдної глобалізації;

- «План по розвитку нових здібностей і збільшенню кількості робочих місць», аби модернізувати ринки праці, дати людям можливість одержувати нові знання і навички, щоб збільшити можливість працевлаштування, поліпшення співвідношення попиту та пропозиції на ринках праці, включаючи трудову мобільність;

- «Європейська політика проти бідності», аби соціальна і територіальна взаємодія була поширена на всій території і досягнення в сфері економічного розвитку та зайнятості населення допомагали знижувати рівень бідності по всьому ЄС.

Аналіз змісту зазначеної стратегії показує, що в методологічному плані здійснюється перехід від окремих інструментів до використання системних

інструментів. Зокрема, відбувається перехід від інструментів, що діють за принципом «один суб'єкт — один захід» (наприклад, субсидія, надана відповідній компанії для виконання власного проекту розроблення продукту), до заходів системного характеру, коли в загальних рамках політики використовується набір різних заходів (таких, як гранти компаніям, що створюють партнерські відносини з іншими економічними агентами, або дослідницьким організаціям, фінансування менеджерів кластерів або мереж, заходи стосовно усунення системних збоїв, наприклад, що стосуються доступу до фінансування, тощо).

Сутність іншого типу стратегій, відомого під назвою «стратегія “запозичення”» полягає у тому, що, опираючись на дешеву робочу силу, освоюється випуск продукції, яка вироблялася раніше в розвинених країнах з наступним нарощуванням власного інженерно-технологічного супроводу виробництва і відродженням науково-технічного потенціалу, здатного здійснювати власні НДДКР. Поєднання державної і ринкової форм економіки дає можливість активізувати інноваційну діяльність. Як приклади реалізації подібної стратегії можна навести Китай, країни Південно-Східної Азії. Так, у рамках курсу на модернізацію національної промисловості із середини 1980-х років інноваційна політика в *Китаї* в умовах відсутності законодавчої бази реалізовувалася шляхом виконання цільових програм, спрямованих на освоєння іноземних і розроблення власних високих технологій. У 2002 р. було затверджено два основні закони, що заклали правову базу регулювання інноваційної діяльності: «Про стимулювання середніх і малих підприємств» та «Про популяризацію науки і техніки». У жовтні 2010 р. Держрада КНР оприлюднила «Рішення про прискорення розвитку нових стратегічних галузей».

КНР проводить успішні операції на товарних ринках по усьому світу, використовуючи СОТ проти тих, хто її ж створив. «На валютних фронтах, незважаючи на запеклий тиск американців, продовжує втримувати вигідний для себе курс юаню до долара. На фондових фронтах той самий, тільки китайський капітал маскується під вивісками швейцарських, казахських та інших резидентів. При цьому Гонконгська фондова біржа з капіталізації входить у першу світову п'ятірку, а Шанхайська — у десятку» [7].

Слід звернути увагу на ту особливість, що стратегічним плануванням усіх китайських стратегічних операцій на усіх товарних, валютних та фондових ринках займаються не міністерства (економіки, фінансів, торгівлі) або Народний банк Китаю, а відповідна структура Генерального штабу НОАК під загальним керівництвом заступника начальника Генштабу. Тобто, стратегією на війні, нехай навіть у формі фінансово-економічної, займаються не цивільні чиновники і вчені, не фахівці таємних операцій

держбезпеки, а військові професіонали, навчені в Академії Генерального штабу мистецтву стратегії. Плани стратегічних операцій затверджуються ВР ЦК КПК і вже звідти у вигляді директив передаються Народному банку Китаю, міністерствам, відомствам, державним компаніям, біржам та іншим виконавцям.

Керівництво КНР останнім часом визначає космічну і авіаційну промисловість одними із пріоритетних напрямів в інноваційній політиці. Відповідно до існуючих планів Китай до 2020–2030 рр. розраховує стати одним із світових лідерів у галузі виробництва космічної техніки і надання комерційних послуг вітчизняним та зарубіжним споживачам. Для цього в галузі основний акцент робиться на нарощування власних можливостей стосовно проведення всього циклу НДДКР. Для реалізації цього задуму Китай розвиває стратегічне співробітництво з Росією, США та країнами ЄС. Зокрема, в авіаційній галузі стратегія китайського керівництва спрямована на завоювання до 2020–2030 рр. третини світового ринку повітряних суден цивільної авіації. У зв'язку з цим нарощується виробнича інфраструктура, напрацьовуються ключові технології та здійснюється конкурентна боротьба з основними лідерами в цій сфері — корпораціями «Боїнг» (США) та «Аербас» (ЄС).

За підсумками 2009 р. видатки Китаю на науково-технологічні інновації збільшилися на 18 % і досягли 543,3 млрд юанів (1,62 % ВВП). З них державні витрати склали 23 % усіх видатків на наукові і прикладні розробки, видатки підприємств — 72 %, іноземних інвесторів — 1,7 %, видатки з інших джерел — 3,3 %. За напрямками досліджень із загальної суми національних видатків 5,4 % припадало на фундаментальні дослідження, 12,5 % — на прикладні дослідження та 82,1 % — на лабораторно-експериментальні роботи.

Серед видатків на інновації частка високотехнологічних галузей складала 26,3 % (142,7 млрд юанів); з яких: авіаційно-космічна галузь — 1,02 % (2,5 млрд юанів); комп'ютерне і офісне устаткування — 4,8 % (26 млрд юанів); телекомунікаційне устаткування — 17,1 % (92,8 млрд юанів); медичне устаткування і прилади — 0,6 % (3,4 млрд юанів); фармацевтика — 2,8 % (15 млрд юанів).

Результатом постійної уваги держави у напрямі забезпечення інноваційного розвитку є зростаюча динаміка торговельного балансу високотехнологічних товарів Китаю (таблиця). Активно залучається в інноваційну діяльність і кваліфікована робоча сила: важливою складовою ознайомлення з іноземними інноваційними досягненнями є відправлення національних кадрів на навчання за кордон. Зокрема, у 2009 р. по цій лінії одержали освіту 51 тис. громадян КНР, додатково відкриті 14 нових зарубіжних каналів одержання вищої освіти. Крім того, протягом 2009 р. були залучені до роботи в КНР у цілому 480 тис. іноземних фахівців науково-технічного профілю.

Т а б л и ц я

**Торговий баланс високотехнологічних товарів,  
млрд дол. США**

Рік	Країна				
	США	ЄС	Японія	Китай	Азія-8
<b>1998</b>	-17,6	-26,6	61,1	0,9	77,5
<b>1999</b>	-36,2	-36,7	62,9	7,3	88,5
<b>2000</b>	-66,9	-33,4	69,4	9,4	108,9
<b>2001</b>	-49,4	-23,4	45,4	8,1	97,8
<b>2002</b>	-71,0	-7,2	44,1	16,7	107,7
<b>2003</b>	-88,1	-16,3	51,7	30,1	126,5
<b>2004</b>	-119,2	-33,6	60,7	64,1	162,5
<b>2005</b>	-102,2	-36,1	50,4	85,2	178,8
<b>2006</b>	-98,3	-55,9	46,1	108,7	200,8
<b>2007</b>	-101,8	-56,3	41,3	108,0	213,0
<b>2008</b>	-91,5	-57,1	39,2	142,2	213,1
<b>2009</b>	-85,2	-40,8	22,4	120,1	190,3
<b>2010</b>	-94,3	-52,6	31,6	156,7	225,9

*Примітка:* Азія-8 — Індія, Індонезія, Малайзія, Філіппіни, Сінгапур, Південна Корея, Тайвань, Таїланд.

*Джерело:* Science and Engineering Indicators 2012.

У рамках програми розвитку авіації та космосу уряд *Південної Кореї* успішно запустив три наукові супутники, один багатоцільовий супутник, три геостаціонарні супутники зв'язу. Основна мета програми — розвиток національних супутникових технологій, у тому числі забезпечення можливості власного запуску цих апаратів до 2015 р. Окрему увагу уряд приділяє розвитку прикладних технологій та реалізації фундаментальних досліджень для використання в цивільній сфері. Особливий інтерес становить практика формування і проведення широкомасштабних інноваційних програм як така. Корейський уряд створює унікальну модель для оцінювання інноваційних програм під назвою NES — Національна система оцінювання наукових досліджень (National R&D Evaluation System), що включає самооцінювання програми відповідальними міністерствами та глибоке оцінювання Національної ради з питань науки і технологій. Також із цією метою створено спеціальний Центр оцінювання досліджень і розробок (R&D Evaluation Center) [8].

Аналіз досвіду діяльності державної влади у напрямі формування інноваційних стратегій інноваційного розвитку країн так званого наздо-



ганяючого розвитку<sup>1</sup> особливо корисним буде для подальшого вироблення рекомендацій щодо корегування відповідних нормативних документів в Україні. Крім того, слід зазначити, що успішна реалізація політики наздоганяючого розвитку історично асоціюється не тільки із прийняттям технологій, що використовуються в усталених галузях в умовах іншого середовища, але також з організаційними інноваціями, і з виходом у нові галузі.

*Росія.* Мінекономрозвитку Росії оприлюднило проект Стратегії інноваційного розвитку країни на період до 2020 року під назвою «Інноваційна Росія-2020», що базується на основі положень Концепції довгострокового розвитку РФ на період до 2020 р., підготовленої у 2008 р. Зокрема, згідно з проектом, ставиться мета у 2020 р. довести обсяг промислових підприємств, що здійснюють технологічні інновації, до 40–50 % з 9,4 % у 2009 р. (для довідки: для Німеччини, наприклад, цей показник зараз становить 71,8 %, для Естонії і Фінляндії — 52,8 % і 52,5 % відповідно). Частку Росії на світових ринках високотехнологічних товарів і послуг відповідно до проекту планується довести до 5–10 % на зазначений строк. Також на цей строк поставлена мета збільшити кількість патентів, які щорічно реєструються росіянами в патентних відомствах ЄС, США і Японії із 63 у 2009 р. до більше 2500–3000. Питома вага інноваційної продукції в загальному промисловому обсязі має збільшитися з 4,9 % у 2009 р. до 25–35 %.

Аби досягти цих та низки інших показників, пропонується здійснити 20 ключових кроків. Реалізовувати стратегію пропонується у два етапи: перший (2011–2013 рр.) спрямувати на підвищення сприйнятливості бізнесу і економіки до інновацій у цілому; на другому (2014–2020 рр.) відбуватиметься зростання частки приватного фінансування R&D, а також зростатиме фінансування освіти, науки та інфраструктури інноваційної економіки.

Щодо стратегічного управління інноваційним розвитком заслуговує на увагу створення в Росії *Агентства стратегічних ініціатив* з метою підтримання унікальних суспільно значущих проектів та ініціатив середнього підприємництва, сприяння професійній мобільності та підтриманню молодих професійних колективів у соціальній сфері. Необхідність створення Агентства стратегічних ініціатив пов'язується зі слабкістю механізмів держави і бізнесу стосовно пошуку, відбору, підтримання та просування інно-

<sup>1</sup> Термін «країни наздоганяючого розвитку» (catching-up economies) у контексті Програми Комітету з економічного співробітництва та інтеграції ЄЕК ООН застосовується для означення десяти нових держав-членів ЄС (Болгарія, Угорщина, Латвія, Литва, Польща, Румунія, Словачія, Словенія, Чеська Республіка, Естонія), країн Південно-Східної Європи (Албанія, Боснія і Герцоговина, Македонія, Сербія, Хорватія, Чорногорія), країн Східної Європи, Кавказу та Центральної Азії (Азербайджан, Вірменія, Білорусь, Грузія, Казахстан, Киргистан, Молдова, Росія, Таджикистан, Туркменістан, Узбекистан, Україна).

вацій (до стадії їхньої комерціалізації і виходу на ринок). Очікується, що агентство буде більш гнучким і оперативним у пошуку і просуванні інновацій, ніж профільні міністерства і відомства (за рахунок відкритості і незаангажованості при відборі проектів, залучення широкого кола експертів, мінімізації бюрократичних формальностей і процедур). За оцінкою В. Путіна, «ключове завдання агентства полягає в тому, аби підтримати тих, хто вже щось зробив, особливо йдеться про середній бізнес. У нас є спеціальні структури, які працюють з малим бізнесом, є спеціальні структури, які працюють з великим бізнесом. Але середній бізнес у нас залишився певною мірою обділений увагою» [9].

Загалом основним чинником успішного розвитку інноваційної сфери в країнах, що не належать до лідерів інноваційного розвитку, є взаємодія з іншими країнами і запозичення технологій та основ державної інноваційної політики.

Для більш повного визначення чинників впливу на обрання стратегії інноваційного розвитку, на нашу думку, слід звернути увагу на ту обставину, що Міжнародний дослідницький центр The Economist Intelligence Unit випустив доповідь «Тенденції в економіці, індустрії та корпоративному житті. Прогноз на 2020 р.». У листопаді – грудні 2005 р. дослідники опитали 1650 генеральних директорів великих міжнародних компаній, з'ясували, які тенденції, на думку респондентів, впливатимуть на бізнес у світі в найближчі 15 років, і на основі відповідей виділили п'ять найважливіших. Це глобалізація і перерозподіл економічної потужності у бік азіатських країн, насамперед Індії і Китаю; демографічні зрушення і якісна зміна трудових ресурсів на більш зрілих ринках: вони стануть старше, жінки відіграватимуть все більшу роль; зростання і автономія підрозділів компаній зробить життєво важливим уміння налагодити між ними ефективну взаємодію; товари і послуги стануть більш персоналізованими; найбільша додана вартість досягатиметься за рахунок вивільнення творчих здібностей; креативність стане більш важливою, ніж уміння додержуватися встановлених правил [10]. Як бачимо, більшість із зазначених трендів уже враховано в стратегічних документах аналізованих країн.

Що стосується *України*, то з 5 жовтня 2009 р. на офіційному веб-сайті Комітету Верховної Ради з питань науки і освіти оприлюднено книгу «Стратегія інноваційного розвитку України на 2010–2020 роки в умовах глобалізаційних викликів» (Парламентське видавництво). Видання містить всі матеріали і повну стенограму парламентських слухань, проект стратегії інноваційного розвитку України на 2010–2020 роки, інформаційно-аналітичні матеріали, у яких висвітлюється стан інноваційно-технологічного розвитку країни. Однак і до цього часу інноваційну стратегію в Україні офіційно не прийнято.

**Висновки.** Результати здійсненого нами дослідження переконують нас у тому, що створення інноваційної економіки є стратегічним напрямом розвитку багатьох країн у першій половині XXI ст. Особливості ж кожної країни пов'язані з використанням конкретних заходів, спрямованих на прискорення інноваційного розвитку (різного роду пільг, фінансової підтримки, заходів щодо поліпшення взаємодії науки і бізнесу, формування компетенцій), а також з розподілом ролі держави і приватного сектора в цих процесах.

На підставі аналізу інноваційних стратегій деяких країн можна визначити закономірність, за якою в сучасних умовах успішна конкуренція із провідними гравцями світового ринку без створення і постійного вдосконалювання національної інноваційної системи неможлива. У більшості моделей національних інноваційних систем або основним, або одним із ключових гравців є держава.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Jonathan Sallet and Ed Paisley Innovation Clusters Create Competitive Communities. Huff Post Social News September 21, 2009.
2. Bericht zur Technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands 2006. — Berlin, 2006. — 36 p.
3. Приоритетные направления развития инновационной политики стран-лидеров инновационного развития [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.ved.gov.ru/articles/1422#\\_ftnref1](http://www.ved.gov.ru/articles/1422#_ftnref1)
4. Стратегия полюсов: регионы повышают конкурентоспособность страны// Франция и Россия: перспективы сотрудничества. — Тематическое приложение «Страна-партнер» к еженедельнику « Экономика и жизнь». — 2007. — № 20.
5. Грановеттер, М. Успех инновационного кластера основан на открытости, гибкости и свободе / М. Грановеттер // The New Times. — 2010. — 6 апр.
6. Шелюбская, Н. В. Европейские технологические платформы — от «площадки» по выработке отраслевых исследовательских приоритетов до кластеров Инновации / Н. В. Шелюбская. — 2012. — № 9 (167). — С. 51-57.
7. Муниров, В. Война «нового облика» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.peremeny.ru/>
8. По данным ERAWATCH, National profiles Republic Of Korea [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://cordis.europa.eu/erawatch/index.cfm?fuseaction=ri.content&topicID=14&countryCode=KR&parentID=12>
9. Выступление на видеоконференции по случаю презентации проекта Агентства стратегических инициатив 25 мая 2011 года. Официальный сайт Агентства стратегических инициатив. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.asi.ru/agency>
10. Подцероб, М. Умные и ласковые. Какие умения и навыки будут нужны в 2020 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://cased.ru/doc\\_y1\\_369\\_cased.html](http://cased.ru/doc_y1_369_cased.html)

## ИННОВАЦИОННЫЕ СТРАТЕГИИ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Терешкина Н. Е.

*Проанализированы и определены особенности стратегий инновационного развития передовых и развивающихся стран для дальнейшего использования лучшего опыта при разработке механизмов формирования и реализации стратегий в Украине. Обоснована сущность инновационной стратегии как набора правил и норм, определяющих процедуру системы отбора и реализации нововведений в технологическом содержании и управлении инновационным процессом согласно общественной ориентации развития.*

**Ключевые слова:** инновационная стратегия, «стратегия наращивания», «стратегия заимствования», кластерные стратегии.

## INNOVATIVE STRATEGIES OF FOREIGN COUNTRIES

Teryoshkina N. Y.

*An analysis and the features of strategies of innovative development of the developed countries and developing countries for the further using of the best experience for development of mechanisms of forming and realization of strategies in Ukraine is conducted. Essence of innovative strategy as a set of rules and norms, determining procedure of the system of selection and realization of innovations, both in technological maintenance and in innovative process control in obedience to the public orientation of development is grounded.*

**Key words:** innovative strategy, «strategy of increase», «strategy of borrowing», cluster strategies.

УДК 330.111.62

## ПЕРЕДАЧА АКТИВІВ — РОЗДЕРЖАВЛЕННЯ ЯК ОДНА З МОДЕЛЕЙ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

**І. А. Брайловський**, кандидат економічних наук  
ЕП «Наукова спілка Донбасу»

*Проаналізовано таку модель державно-приватного партнерства (ДПП), як передавання активів. Досліджено сутність цієї моделі, її складові та*

основні характеристики. Також розглянуто позитивні і негативні аспекти цієї моделі.

**Ключові слова:** державно-приватне партнерство, моделі, передача активів, роздержавлення, приватизація.

**Постановка проблеми.** ДПП як механізм співпраці і розв'язання економічних проблем засобами державного і приватного секторів в сьогоденному світі стрімко розвивається. Більш ніж у країнах світу проекти ДПП використовуються для реалізації в першу чергу інфраструктурних завдань. При цьому застосовується досить великий діапазон моделей співпраці державного і приватного секторів економіки. Однією з таких моделей є передавання активів, або роздержавлення (приватизація)

Актуальність теми статті зумовлюється тим, що врахування світового досвіду застосування тих чи інших моделей ДПП може стати підґрунтям для подальшого розвитку такої співпраці в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У світі існує значна кількість класифікацій моделей ДПП. Основою класифікації моделей ДПП може слугувати прийнята Світовим банком Методологія найпоширеніших моделей ДПП при реалізації інфраструктурних проектів [3]. Значний інтерес становить також методологія, прийнята Європейським Союзом [5]. Цікавою є методологія, прийнята у США [5]. В рамках зазначених класифікацій розглядається і така модель ДПП, як передавання активів.

**Формулювання цілей.** Мета статті — розглянути таку модель державно-приватного партнерства, як передавання активів — роздержавлення.

**Виклад основного матеріалу.** ДПП нині широко використовується для реалізації державних завдань зі створення об'єктів інфраструктури та їх оновлення, включаючи школи, громадський транспорт, охорону здоров'я, автомобільні дороги, аеропорти, водопостачання, тунелі, порти, мости, музеї, бібліотеки, суди, соціальні будинки, урядові установи.

Механізм ДПП по суті дозволяє досягти чіткості щодо описування вимог до результату проекту, складання контрактів, які забезпечені правовим захистом з відчутними стимул-реакціями і прозорою процедурою тендеру на укладення контракту.

У рамках формування моделей ДПП визначаються права і обов'язки, які держава передає на реалізацію приватному сектору. При цьому вигоди, які отримуються сторонами, залежать від розподілу ризиків між ними і вибору механізму платежу з боку держави приватному сектору.

Крім стратегічних, фінансових та економічних інтересів, уряд може також побажати брати безпосередню участь у проекті ДПП. Основними причинами для такої особистої участі є:

- виконання соціальних зобов'язань і політичних настанов;
- забезпечення комерційної життєздатності проекту;
- забезпечення більшої довіри кредиторів;
- досягнення кращої поінформованості про стан справ з метою захисту суспільних інтересів.

Залежно від політики уряду представнику приватного сектору може або не може бути дозволено мати контрольний пакет акцій у спільному підприємстві. Наприклад, ураховуючи стратегічне значення порту, приватні компанії у Китаї були обмежені планкою у 49 % акцій. У той же час уряд Індії дозволив приватним фірмам мати до 74 % частки в спільних підприємствах при будівництві в рамках проектів ДПП аеропортів у Делі і Мумбаї.

На початку 1980-х років уряд М. Тетчер у Великій Британії розпочав реалізацію політико-економічної стратегії з реструктуризації приватного сектору, у якій приватизація розглядалася як позитивний чинник економічного і соціального розвитку. Термін «приватизація» було використано для позначення всіх форм участі приватного сектору в справах державних, починаючи з продажу об'єктів національній промисловості і закінчуючи простим субпідрядом або аутсорсингом таких процесів, як прибирання сміття або приміщень. В інших країнах ЄС, де субпідрядні відносини співіснували поряд з прямою участю приватного сектору в діяльності суспільного, ці контракти не розглядалися як частина ідеологічного забезпечення приватизації, і отже, як правило, не описувалися в рамках «приватизації».

У країнах Центральної та Східної Європи, після того, як колишній централізований державний апарат було ліквідовано, термін «приватизація» був використаний для позначення будь-яких дій, що не збігалися з функціями контролю центрального уряду, зокрема, перерозподіл суспільних обов'язків, таких як водопостачання, що делегувалося муніципальним органам. Політичне значення використання цього терміна було зумовлене ігноруванням необхідності відмінності актів муніципалізації від актів делегування певних функцій приватним компаніям.

Після того як у нових умовах приватизація стала політично спірною навіть у Великій Британії, було уведено термін «державно-приватне партнерство», аби якимось чином упорядкувати і класифікувати форми участі приватного сектору в державних проектах на основі взаємовигідних, а не агресивних відносин.

Модель ДПП «Передавання активів» (Divestitures) у цілому полягає в тому, що приватна компанія купує пакет акцій державного підприємства, яке володіє інфраструктурним об'єктом, через публічний продаж активів, програми приватизації та інші механізми. До цієї групи входять такі підмоделі:

«Повна» (Full) — держава передає 100 % пакета акцій державного підприємства приватній компанії;

«Часткова» (Partial) — держава передає деякий пакет акцій державного підприємства приватній компанії. Це може мати на увазі передавання управління інфраструктурним об'єктом приватній компанії.

Категорія моделей — приватна власність на активи (роздержавлення). За такої моделі ДПП приватний сектор є відповідальним за проектування, будівництво й експлуатацію об'єктів інфраструктури, а державний сектор у деяких випадках може відмовитися від прав власності на активи або частини активів, передавши їх приватному партнеру.

При використанні моделей цього типу за рахунок об'єднання проектування, будівництва та експлуатації об'єктів інфраструктури або послуг в одному договорі можуть бути досягнуті значні переваги за допомогою виникнення синергетичного ефекту. Оскільки приватний сектор проектує, будує й експлуатує об'єкти та послуги в одній особі, а оплата здійснюється тільки після успішного завершення проекту за заздалегідь узгодженими стандартами, приватний сектор не має стимулів до зниження якості і кількості послуг. Порівняно з традиційними моделями закупівель суспільного сектору, де проектувальні, будівельні та експлуатаційні аспекти, як правило, розділені, ця форма проектів ДПП знижує ризики перевитрат коштів на етапах проектування і будівництва або вибору неефективних технологій, оскільки майбутні доходи оператора залежать від контролю за витратами на цих етапах. Основні переваги державного сектору полягають у звільненні від витрат на проектування і будівництво, передачі певних ризиків у приватний сектор і забезпеченні кращого проектування, будівництва та експлуатації об'єктів інфраструктури або послуг, які мають суспільно значущий характер.

Основні плюси і мінуси цієї моделі зводяться до такого.

Плюси:

- приватний сектор несе більшу частину ризиків;
- високий рівень приватних інвестицій;
- значний потенціал підвищення ефективності діяльності і впровадження інновацій.

Мінуси:

- може привести до збільшення бюджетних витрат уряду;
- переговори між сторонами у процесі підготовки і укладення контракту можуть зайняти тривалий час;
- не завжди є можливість оцінити нормативну ефективність проекту;
- можуть виникнути непередбачені умовні зобов'язання державного сектору в середньостроковій та довгостроковій перспективах.

На рисунку показано типову структуру цього типу моделей ДПП.

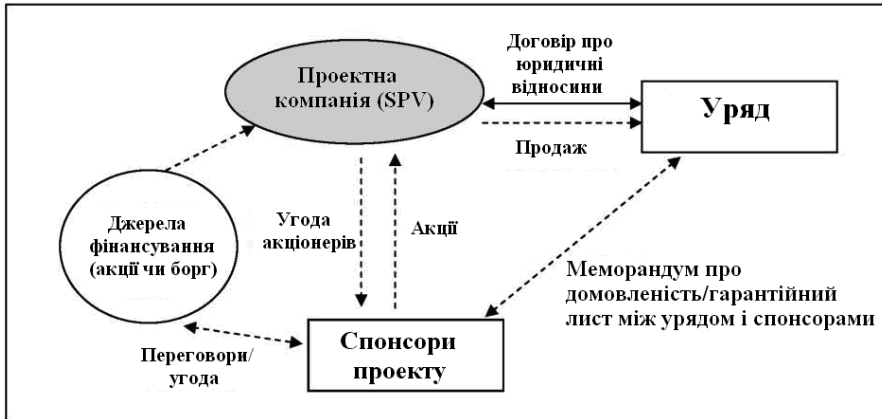


Рис. Приватна власність на активи (роздержавлення)

Джерело: розроблено автором за: Organization of Water Management in France // [http://www.emwis-fr.org/EN/topics/part\\_d.htm](http://www.emwis-fr.org/EN/topics/part_d.htm)

У рамках цієї категорії моделей ДПП існують три основні типи контрактів:

- моделі типу BOO (Build, Own, and Operate);
- приватна фінансова ініціатива;
- відчуження або продаж.

При використанні моделей «будівництво, володіння й експлуатація» (BOO — Build, Own, and Operate) та інших типів варіантів, таких як «проекування, будівництво, фінансування та експлуатація» (DBFO — Design, Build, Finance, and Operate), приватний сектор будує, володіє й експлуатує об'єкт і на його основі продає продукт/послугу своїм користувачам або бенефіціарам. Це найбільш поширена форма участі приватного сектору в енергетичній галузі у багатьох країнах. Для проектів типу BOO державний сектор в особі уряду або державної розподільної компанії може укласти довгостроковий договір купівлі-продажу генерованих ресурсів за узгодженою ціною від оператора проекту. Багато проектів за моделями BOO також здійснюються в транспортному секторі.

Багато в чому ліцензування можна розглядати як варіант моделі BOO. Уряд видає ліцензії приватним підприємствам на здійснення послуг, таких як фіксована і мобільна телефонія, Інтернет, телебачення і радіо, громадський транспорт, послуги громадського харчування на залізничному транспорті та ін. Однак ліцензування також можна розглядати як форму «поступлення» власності на активи приватному сектору. Ліцензування дозволяє знизити конкурентний тиск на ринку шляхом видавання ліцензій декільком операторам, наприклад, у мобільній телефонії, для забезпечення високого рівня конкурентності послуг.



Існують два типи ліцензування: кількісне та якісне. Встановлюючи обмеження за кількістю ліцензій, уряд у змозі забезпечити помірну конкуренцію між постачальниками послуг і регулювати постачання послуг за галузями. Якісне ліцензування не ставить жодних обмежень на кількість постачальників і кількість послуг, які виробляються, але регламентує якість послуг, що надаються. Уряд може отримувати плату за ліцензування і мати невелику частку в доходах приватного сектору в рамках ліцензійної угоди.

У рамках моделі приватної фінансової ініціативи (PFI), яка має багато спільного з моделями ВОО, приватний сектор будує, володіє й експлуатує об'єкт. На відміну від моделі ВОО державний сектор купує послуги у приватного сектору шляхом довгострокової угоди. Отже, проекти приватної фінансової ініціативи у будь-якому разі мають прямі фінансові зобов'язання перед урядом. Крім того, явні і неявні умовні зобов'язання можуть виникнути у зв'язку з кредитними гарантіями, що надаються кредиторам державою або від використання негарантованих кредитів.

У моделях PFI володіння активами наприкінці строку дії договору не обов'язково може бути передане в державний сектор. SPV не завжди є необхідним в такого роду контрактній співпраці. Контракти PFI можуть бути надані вже існуючій компанії. Проте для цілей забезпечення фінансування кредитори можуть зажадати створення SPV. Модель PFI має багато варіантів. Так, модель ануїтету для фінансування національних автомобільних доріг в Індії є прикладом моделі приватної фінансової ініціативи. Згідно з домовленістю за контрактом приватний претендент отримує контракт на розроблення частини шосе і його технічної підтримки протягом усього строку договору. Приватний покупець компенсує витрати держави фіксованими піврічними платежами. При такому підході концесіонер не повинен нести комерційні ризики, пов'язані з проектними роботами. Розвиток інфраструктури в Японії, наприклад, здійснюється в основному за допомогою моделі PFI.

Крім створення економічної інфраструктури, модель PFI використовується також для розвитку об'єктів соціальної інфраструктури, таких як школи, державні установи, громадські об'єкти та будови, лікарні тощо, які не приносять прямого доходу.

Відчуження — третій тип приватної власності на активи (роздержавлення), фактично — приватизація, як випливає із самої назви. У цій формі приватне підприємство купує частку в державному підприємстві. Однак наявність у приватного сектору частки активів державного підприємства не обов'язково означає управління ним приватним сектором. Повна ж приватизація припускає повне передавання справ державного сектору в приватний. Це може бути

здійснене або шляхом прямого продажу, або за допомогою публічного розміщення акцій, якщо державне підприємство акціоноване.

**Висновки.** Модель передавання активів є однією з досить поширених моделей ДПП. Прийняття рішення про обрання моделі ДПП залишається за державою. Обрання моделі ґрунтуватиметься на таких ключових аспектах:

– перелік обов’язків або видів робіт, який держава хоче передати на здійснення приватному сектору в рамках цього проекту (тобто йдеться про передавання функцій щодо проектування, будівництва, управління, експлуатації та ін.;

– масштаб проекту;

– контроль якості реалізації проекту;

– розподіл ризиків між державою і приватним сектором, а також управління ними;

– способи покриття витрат приватного сектору (який механізм оплати буде застосовано).

Таким чином, обрання моделі ДПП, у тому числі такої, як передавання активів, залежить від багатьох характеристик проекту і цілей уряду. При цьому нерідко навіть за наявності повної інформації прийняття рішення є складним процесом.

Слід зазначити, що механізм ДПП не може бути застосовано для будь-якого проекту. ДПП вигідно використовувати тоді, коли якість послуг, що надаються на базі створеного об’єкта інфраструктури, можна точно визначити в контракті або, іншими словами, можуть бути встановлені чіткі критерії якості послуг, що надаються, як основа для винагороди або встановлення штрафу приватному оператору.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Gerrard, M. B. What Are Public-Private Partnerships, and How Do They Differ from Privatizations? / M. B. Gerrard // *Finance & Development*. — 2001. — Vol. 38. — N 3.
2. Kouwenhoven Vincent (1993), Public-Private Partnership: A Model for the Management of Public-Private Cooperation, in: Jan Kooiman (ed), *Modern Governance — New GovernmentSociety Interactions*, L., 1993. — P. 119–130.
3. Public-private partnership handbook. — Mandaluyong City, Metro Manila, Philippines : Asian Development Bank, 2006. — P. 31–33.
4. Public-private partnership in American cities : seven case studies / edited by R. Scott Fosler, Renee A. Berger. — Lexington, Mass. : Lexington Books, 1982. — P. 43–45, 52–57.
5. Renda, A. Public-Private Partnerships: Models and Trends in the European Union / A. Renda, L. Schrefler. — The European Parliament. — 2006. — № IP / A / IMCO / SC / 2005-161.

## ПЕРЕДАЧА АКТИВОВ — РАЗГОСУДАРСТВЛЕНИЕ КАК ОДНА ИЗ МОДЕЛЕЙ ГОСУДАРСТВЕННО- ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Брайловский И. А.

*Проанализирована такая модель государственно-частного партнерства (ГЧП) как передача активов. Исследованы сущность данной модели, ее составляющие и основные характеристики. Также рассмотрены позитивные и негативные аспекты данной модели.*

**Ключевые слова:** государственно-частное партнерство, модели, передача активов, разгосударствление, приватизация.

## THE TRANSFER OF ASSETS — PRIVATIZATION AS ONE OF THE MODELS OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

Brailovsky I. A.

*The article such a model of public-private partnership (PPP) as a transfer of assets is analyzes. The author analyzes the nature of the model, its components and basic characteristics are analyzed. Also the positive and negative aspects of this model are considered.*

**Key words:** public-private partnership (PPP) model, transfer of assets, deregulation, privatization.

УДК 330. 1 (477): 61

## НЕОБХІДНІСТЬ ТА ПЕРЕДУМОВИ ФОРМУВАННЯ ІНДУСТРІЇ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ

С. В. Палиця, здобувач

ДУ «Інститут економіки і прогнозування НАНУ»

*Розкрито сутність і визначено та обґрунтовано інституційні, організаційно-економічні передумови формування індустрії здоров'я. Показано роль кластерного механізму у формуванні індустрії здоров'я в Україні. Розроблено пропозиції щодо державної стратегії розвитку зазначеної сфери національного господарства.*

**Ключові слова:** індустрія здоров'я, кластерний механізм, стратегія, організаційно-економічні передумови.

**Постановка проблеми.** Здоров'я населення є однією із головних цінностей суспільства, показником його соціального добробуту, важливою складовою стійкого розвитку країни. Сьогодні збільшення тривалості і якості життя громадян є пріоритетним завданням багатьох держав, розв'язання якого сприяє зростанню економіки, а також зниженню витрат на лікування і соціальні виплати. Однак для цього потрібна наявність сучасної якісної медичної техніки і виробів медичного призначення, тобто відповідний технологічний рівень медичної та фармацевтичної промисловості. Крім того, медична техніка і вироби медичного призначення є одними із найбільш наукомістких напрямів промисловості. Недаремно рівень технологій, що застосовується у медичній промисловості, у багатьох випадках порівнюють з рівнем технологій військового призначення, і найчастіше саме ці технології є результатом їхньої конверсії для цивільного застосування.

У зв'язку з цим неможливо переоцінити значущість технологічного розвитку виробництва медичної техніки і виробів медичного призначення для успішної реалізації наукового та інноваційного потенціалів України. Крім того, виробництво медичної техніки і виробів медичного призначення пов'язане з питаннями забезпечення національної безпеки, оскільки вважається, що базовий рівень медичної допомоги і потреби медицини катастроф повинні бути забезпечені переважно за рахунок власного виробництва.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На жаль, в Україні відсутні програми розвитку індустрії здоров'я, а дослідження її структури вказує на наявність суттєвих деформацій, що зумовлено такими чинниками, як низька конкурентоспроможність більшості послуг і товарів медичного призначення; зниження результативності, руйнування технологічної єдності наукових досліджень і розробок, розпад сформованих наукових колективів і на цій основі підлив наукового потенціалу індустрії здоров'я; завоювання іноземними фірмами внутрішнього ринку України за багатьма видами продукції медичного призначення; придбання іноземними фірмами медико-виробничих організацій з метою витіснення вітчизняної продукції як із зовнішнього, так і із внутрішнього ринку; низький рівень розвитку медико-соціальної інфраструктури регіонів країни та ін.

У той же час дослідження зазначеного питання показують, що в багатьох країнах постійно приймаються та вдосконалюються державні стратегії реформування і розвитку індустрії здоров'я як складної системи керуючих впливів, здійснюваних на державному і регіональному рівнях, на ті або інші конкретні медико-соціальні ситуації з метою ефективного функціонування усіх структур системи.

Слід зазначити, що серед наукових розробок вітчизняних учених-економістів зазначені питання не помічені.

**Формулювання цілей.** Мета статті — розкрити сутність і визначити можливості та інституційні й організаційно-економічні передумови формування індустрії здоров'я в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Зарубіжний досвід свідчить про те, що з метою вибору механізмів фінансування й управління індустрія здоров'я (індустрія охорони здоров'я) традиційно поділяється на два сектори: 1) медичне устаткування й обслуговування та 2) фармацевтика, біотехнології і суміжні наукові дослідження. Сектор медичного устаткування й обслуговування включає компанії, які постачають медичне устаткування, медичні матеріали, а також надають медичне обслуговування. Друга група складається з компаній, які виробляють біотехнології, фармацевтичні продукти, а також здійснюють наукові дослідження і наукове обслуговування.

Індустрія здоров'я є однією із найбільш стрімко зростаючих галузей світового господарства. Споживаючи більше 10 % ВВП в більшості розвинених країн, вона формує значну частину їх економік. Так, у 2003 р. витрати на утримання лікарень, лікарів, будинків для людей похилого віку, діагностичних лабораторій, аптек, виробників медичного устаткування та інших складових системи охорони здоров'я в США склали 15,3 % ВВП, а у 2009 р. — вже 17,6 % ВВП. Згідно із прогнозами ця частка зростає до 20,3 % до 2018 р.

Однак темпи розвитку сектору індустрії здоров'я в різних країнах істотно відрізняються. Проведене ОЕСР (Організація економічного співробітництва і розвитку) глобальне дослідження сфери охорони здоров'я, що охопило 33 країни з найбільш розвинутою економікою у світі, виявили різкий контраст між видатками на охорону здоров'я в США та інших країнах. Так, у 2006 р. у середньому по 33 країнам ОЕСР, таким як Франція, Німеччина, Мексика, Південна Корея, Австралія та ін., у тому числі США, видатки на охорону здоров'я склали 8,9 % від ВВП. Найвищі показники були в США (15,3 % ВВП), Швейцарії (11,3 %) та Франції (11,1 %). Видатки на охорону здоров'я на душу населення у 33 країнах в 2006 р. за паритетом купівельної спроможності склали в середньому 2824 дол. Витрати на розвиток індустрії здоров'я постійно зростають, навіть незважаючи на світову економічну кризу. Так, глобальні витрати на охорону здоров'я у 2009 р. склали 5460 млрд дол. (на 3 % нижче 2008 р.), або 10,1 % світового ВВП (у 2008 р. — 10,0 %), що вказує на стабільність галузі до економічної кризи [1].

Глобалізаційні процеси також стають важливим чинником, що визначає розвиток охорони здоров'я: лікарі-іммігранти відкривають власні клініки, на ринку все частіше з'являються дешеві непатентовані імпортовані ліки, розвиваються медичний туризм, дистанційне консультування й лікування тощо. Загалом можна виокремити поєднання двох глобальних тенденцій розвитку сфери охорони здоров'я: 1) лікування стає більш ефективним, більш персо-

налізованим, менш дорогим; 2) зростає продуктивність праці на одного працівника охорони здоров'я за рахунок упровадження нових технологій, зокрема інформаційно-комунікаційних. Експерти сходяться на думці, що майбутнє буде за біотехнологічними компаніями, які працюють персонально з кожним клієнтом, формуючи йому схеми приймання препаратів і харчування за індивідуальним рецептом. Так, у США з високою швидкістю зростає кількість кіосків з медичним персоналом середньої кваліфікації (роздрібні клініки), а одержати послуги дієтолога і фізіотерапевта можна в будь-якому фітнес-центрі. До 30 % продажів медикаментів уже здійснюються через Інтернет. Це реальний виклик традиційним клінікам з «дорогими» лікарськими консультаціями, традиційній медицині в цілому.

В Україні найбільш актуальним в умовах розбудови економіки новітнього технологічного укладу є напрям державного підтримання галузі досліджень і розробок, пов'язаної із сферами охорони здоров'я, боротьби зі «старінням» населення. Слід зазначити, що старіння населення визнано одним із головних викликів, що постає перед суспільством і економіками країн ЄС в наступних десятиліттях. Статистичні дані показують, що у країнах ОЕСР у 2008 р. пряма урядова підтримка, пов'язана з так званими «оздоровчими НДДКР», започаткована на урядових бюджетних асигнуваннях для НДДКР (GBAORD), складала близько 0,11 % у загальній кількості витрат на НДДКР у ВВП. У США пряма підтримка зазначених НДДКР складала понад 0,22 % ВВП, що набагато вище за рівні для Євросоюзу (0,05 % у 2006 р.) та Японії (0,03 % у 2008 р.) [2].

Більш узгодженою серед науковців стає думка, за якою ключовим чинником розвитку світової економіки в найближчі 10–20 років стане забезпечення науково-технологічного прориву з метою виникнення синергетичних ефектів у різних сферах — традиційних і нових, у першу чергу соціальних (охорона здоров'я, освіта, екологія та ін.). Крім безпосереднього одержання нових технологій і продуктів, очікуються широке проникнення нових технологій у традиційні промислові галузі і зміна як характеру виробничих процесів, так і властивостей продукції, що випускається. Якісні зміни існуючих виробництв і матеріалів пов'язуються з вибуховим характером досліджень у сфері нанотехнологій, витрати на які у світі сягають десятків мільярдів доларів США. Загалом сучасна хвиля технологічного прогресу призведе до кардинальних змін життя протягом 20–30 років. У більшості узагальнень експерти звертають увагу на такі напрями розвитку науки, що має відношення до здоров'я людини, у яких можна очікувати технологічні прориви: *стовбурові клітини*: зусилля в цій галузі спрямовані на пошук технологій виготовлення клітинних культур «на замовлення» — для розуміння природи виникнення невиліковних хвороб та їхнього лікування; *геном людини*: увага дослідників концентруєть-

ся на взаємній регуляції генів, що впливає на розвиток організмів сильніше за генетичну спадковість; *засоби проти болю*: повне розв'язання проблеми порятунку людини від болю (за оцінками фахівців, на це буде витрачено 5–10 років); *пам'ять і свідомість*: психологи і нейрофізіологи спрямовують зусилля на з'ясування механізмів підсвідомості і його впливу на життя людей; *нейроінтерфейс*: технологічне освоєння сумісного з тканинами людини нейроінтерфейса, що зв'язує нейрони з утримуючими фотоелементи плівками, дозволить у майбутньому сконструювати штучну сітківку ока.

Перспективи нанотехнологій виявлятимуться в медицині (розробка технологій цілеспрямованого постачання лікарських препаратів у заражені ділянки тіла; вирощування на основі нановолоконних ланцюжків синтетичних молекул, що стимулюють зростання різних клітин).

Ще більш важливою стає роль *біотехнологій* — виробниче використання біологічних агентів (мікроорганізми, рослинні клітини, тваринні клітини, частини клітин: клітинні мембрани, рибосоми, мітохондрії, хлоропласти) для одержання ціннісних продуктів і здійснення цільових перетворень. У біотехнологічних процесах використовуються такі біологічні макромолекули, як рибонуклеїнові кислоти (ДНК, РНК), білки — найчастіше ферменти. ДНК або РНК необхідна для перенесення іншорідних генів у клітини. Ще один важливий напрям — *клітинна біотехнологія* (біомедицина, біокаталіз, біологічні виробничі системи, біополімерні клітини). Наприклад, технологія одержання біополімерної клітини застосовується в охороні здоров'я і ветеринарії, деяких галузях промисловості, сільському господарстві, у сфері захисту довкілля.

Перспективним напрямом медицини безперечно є біоінформатика, у рамках якої створюються нові ліки на основі складних тривимірних моделей білків. Загалом технологічні прориви, пов'язані з *науками про життя*, — біомедичні та генетичні технології, у найближчі 20–30 років знайдуть застосування в тих напрямках, для яких вже є заділи. Це телемедицина і роботизація в охороні здоров'я; упроваджена технологія заміни людських органів штучними; персоналізована терапія (як терапевтичні агенти широко використовуватимуться гени, малі рибонуклеїнові кислоти (РНК), стовбурові клітини). Тривалість життя в результаті їх застосування в середньому може досягти 100–120 років. Потужні ІТ-системи допоможуть істотно знизити витрати лікування та догляду за хворими через упровадження дистанційного лікування, консультацій за наявності переданих через Інтернет результатів аналізів, рентгенівських знімків, комп'ютерних томограм, електрокардіограм та інших даних досліджень. Слід зазначити, що вже сьогодні нові знання геноміки та протеоміки дозволяють конструювати так звані таргетні (цільові, вибіркові) препарати, які діють на певні ділянки ракової клітини.

Міжнародні статистичні порівняння показують, що серед важливих інноваційних досягнень, отриманих підприємствами окремих країн з технологічними інноваціями 2006–2008 рр., є інновації, що забезпечують поліпшення здоров'я й безпеки (таблиця).

Таблиця

**Важливі інноваційні досягнення, % від підприємств  
окремих країн з технологічними інноваціями 2006–2008 рр.**

Країна	Збільшення асортименту товарів чи послуг	Заміна застарілих продуктів або процесів	Вихід на нові ринки	Збільшення частки ринку	Підвищення якості товару або послуги	Підвищення гнучкості для виробництва товарів або послуг	Підвищення потенціалу для виробництва товарів або послуг	Поліпшення здоров'я та безпеки	Скорочення витрат праці на оди-ницю продукції
ЄС-27	52,2	34,5	39,6	42,4	56,6	33,9	31,7	24,9	28,1
Бельгія	48,4	32,4	27,1	39,8	48,7	28,1	25,7	16,1	21,1
Болгарія	30,7	24,9	29,7	29,6	35,8	16,7	18,4	23,4	18,2
Німеччина	54,3	34,6	46,1	42,5	54,7	36,5	28,5	21,0	26,5
Естонія	36,5	35,8	24,1	32,3	50,8	31,1	33,9	18,7	21,3
Ірландія	46,3	31,8	40,5	48,4	48,4	30,9	28,7	23,7	38,9
Іспанія	33,7	26,3	25,7	28,7	42,3	31,4	35,9	20,4	22,1
Франція	56,3	35,1	40,9	47,9	49,7	25,0	25,7	20,8	22,7
Італія	43,7	26,9	27,0	28,2	50,0	24,9	27,1	28,0	18,3
Кіпр	63,4	66,4	45,1	62,0	77,3	64,4	61,4	40,5	37,0
Люксембург	68,8	36,9	47,5	59,2	69,5	44,4	34,6	29,5	20,5
Угорщина	62,1	46,5	56,1	61,3	65,7	49,6	37,2	34,8	27,8
Польща	50,5	37,8	36,1	42,3	54,3	26,7	36,9	27,8	25,5
Португалія	42,0	34,5	39,8	44,5	58,3	38,6	39,7	35,2	41,0
Румунія	50,0	34,4	35,5	34,1	55,5	30,6	32,2	27,5	24,4
Словенія	79,0	48,8	45,3	61,2	73,6	42,9	41,9	34,3	54,6
Словаччина	45,5	27,8	22,5	34,7	50,1	32,0	26,6	21,9	15,6
Норвегія	49,3	39,1	36,6	60,8	71,6	37,7	34,5	49,2	37,6

Джерело: Science, technology and innovation in Europe (2012).



Стосовно України основними споживачами медичної техніки і виробів медичного призначення на її території є державні установи охорони здоров'я. Цей факт означає, що формування структури попиту багато в чому залежить від політики державної системи охорони здоров'я в галузі оснащення лікувально-профілактичних установ (ЛПУ) і здійснення державних закупівель медичної техніки та виробів медичного призначення. Ситуація останніх років у вітчизняній медичній промисловості характеризується, з одного боку, щорічним зростанням споживання і збільшення обсягів ринку, а з другого — постійним скороченням сукупної частки вітчизняних виробників. Однак очевидним є той факт, що ситуація зі здоров'ям населення у країні не може бути обмежена лише вкладанням коштів в установи охорони здоров'я, а вимагає комплексної роботи, реалізації масштабного соціального проекту розбудови сучасної індустрії здоров'я. Брати участь у реалізації цієї політики повинні міністерства охорони здоров'я, спорту і туризму, соціального розвитку і праці, агентство у справах молоді. Робота з цього напрямку повинна бути оформлена у вигляді довгострокової стратегії розвитку індустрії здоров'я. Основною метою цієї стратегії має бути перехід від соціальної політики лікування до політики збереження здоров'я населення. Завдання розвитку індустрії здоров'я також повинні бути орієнтовані на створення платформи довгострокового розвитку і формування конкурентних переваг українських компаній — учасників ринку, як на внутрішньому ринку, так і на світовому ринку медичних виробів.

Український фармацевтичний ринок нині посідає друге місце за обсягом серед усіх країн СНД. Його поки що випереджає тільки російський ринок. Зокрема, за підсумками 2011 р. обсяг українського фармацевтичного ринку склав 27,2 млрд грн, що на 16% більше, ніж у 2010 р. За підрахунками експертів, щорічний приріст ринку становить 17–20 %, і навіть у кризовий для економіки період він продовжував зростати. При цьому в грошовому вираженні ринок зріс на цілих 18 %, хоча обсяг виробництва скоротився на 2 %. Однак основним чинником зростання залишається підвищення цін на лікарські препарати. Якщо оцінювати структуру продажів фармацевтичної продукції, то на лікарські препарати припадає 60–65 %, вироби медичного призначення — 30 %, а інше — косметичні засоби. Що стосується співвідношення українських та іноземних препаратів, то 65 % усіх лікарських засобів припадає на локальних виробників, 35 % — на іноземні компанії, що працюють в Україні [3]. Незважаючи на поки що домінуючий імпорт, експортний потенціал української фармацевтичної галузі збільшується рік у рік, а локальні гравці нарощують обсяги експортних поставок. Так, у 2011 р. річний обсяг експорту лікарських засобів склав 1,6 млрд грн. Постачання

в основному здійснювалися в такі країни СНД, як Узбекистан, Росія, Казахстан, Білорусь та Азербайджан. Проте українські виробники концентруються на ринках СНД через відсутність жорсткої системи контролю якості лікарських засобів.

Як показує практика, розвиток виробництва медичної техніки і виробів медичного призначення має бути пов'язаним з розвитком наукового потенціалу в галузі розроблення продукції, що узгоджується із пріоритетами переходу економіки України на інноваційний шлях розвитку. Про роль НДР у вітчизняній медицині свідчать цифри стосовно розподілу патентів винаходи за класами МПК (рисунок), де напрям медицини посідає перше місце.

Успіх зусиль українських фармацевтичних компаній в першу чергу залежить від рішень державних органів. Державне регулювання останнім часом можна охарактеризувати як жорстке: заяви чиновників про створення державного монополіста на фармацевтичному ринку, закриття аптечних кіосків або заборона реклами на лікарські препарати поки що не дають реальних результатів, однак відображаються на ринку. Тому позитивним ефектом державної політики у сфері фармацевтики можуть стати розробки та упровадження державної цільової програми розвитку виробництва лікарських препаратів, спрямованої на те, аби згодом повністю замінити імпорتنу продукцію. За деякими підрахунками, уже до 2021 р. програма дозволить забезпечити внутрішній попит у медикаментах українського виробництва на 50 % у грошовому вираженні і на 85 % у натуральному [3].

Разом з тим для виробництва фармацевтичної продукції характерна висока залежність від імпорту сировини (фармацевтичні субстанції), матеріалів, а також технологічного устаткування, яке не виробляється в країні. У цьому контексті основними завданнями технологічного розвитку виробництва фармацевтичної продукції мають бути: локалізація на території України високо-технологічних виробництв лікарських засобів і фармацевтичних субстанцій; сертифікація усіх діючих виробництв лікарських засобів на відповідність вимогам міжнародних (європейських) стандартів GMP до кінця 2013 р.; завершення великих інвестиційних проєктів зі створення нових, таких, що відповідають міжнародним стандартам GMP, виробничих потужностей з випуску лікарських засобів і реконструкції виробництва; збільшення у 2015 р. частки вітчизняних лікарських засобів у загальному обсязі споживання цієї продукції на вітчизняному ринку до 50 % у вартісному вираженні; розширення номенклатури вітчизняних лікарських засобів; освоєння нових ринків збуту фармацевтичної продукції.

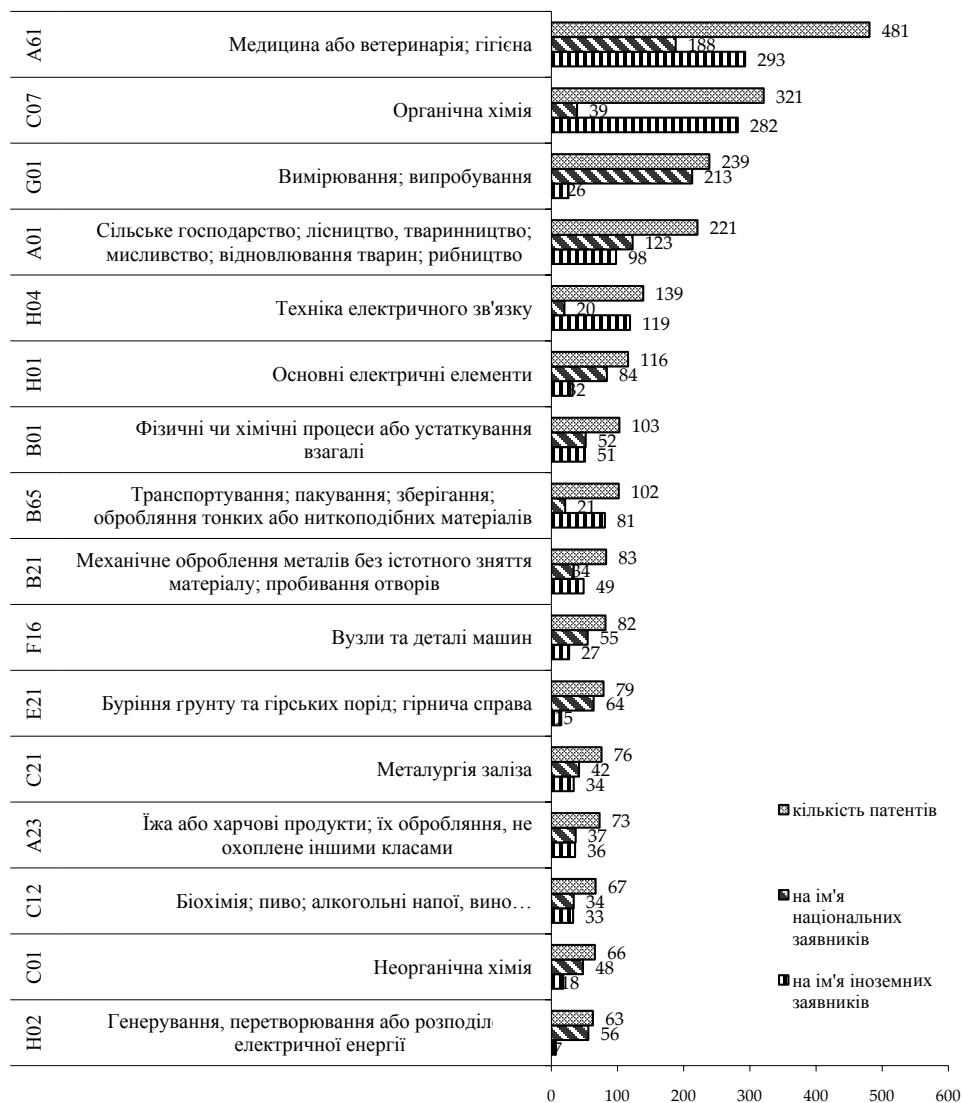


Рис. Розподіл патентів на винаходи за класами МПК

Джерело: Розроблено за даними Річного звіту за 2010 рік Державного департаменту інтелектуальної власності.

Отже, основними напрямками технологічного розвитку медичної промисловості та виробництва фармацевтичної продукції зокрема повинні бути: 1) технологічна модернізація діючих і створення нових виробництв лікарських засобів відповідно до вимог належної виробничої практики міжнародних стандартів; 2) удосконалювання наукового забезпечення розвитку виробництва фармацевтичної продукції, розроблення і освоєння нових лікарських засобів

та фармацевтичних субстанцій за рахунок концентрації зусиль вітчизняної науки в таких напрямках:

наукове забезпечення розвитку виробництва фармацевтичної продукції шляхом створення галузевого науково-виробничого центру, що дозволяє забезпечити взаємодія всіх наукових і виробничих організацій, які беруть участь у науковому забезпеченні виробництва;

створення власного виробництва фармацевтичних субстанцій (насамперед високотехнологічних, що мають високу вартість на міжнародному ринку і необхідних у невеликих кількостях для потреб вітчизняних виробників лікарських засобів);

створення й освоєння виробництва нового покоління вітчизняних лікарських засобів, призначених для профілактики і лікування захворювань, що найбільш часто зустрічаються (серцево-судинних, онкологічних та ін.);

виробництво нового покоління протипухлинних лікарських засобів, біопрепаратів із плазми крові, а також засобів діагностики спадкоємних і мультифакторіальних захворювань.

Відставання України в секторі технологій, пов'язаних із життям і здоров'ям людини, можна наздогнати за умови офіційного визнання необхідності розвитку новітніх технологій державою, що дуже важливо на ранніх етапах розвитку цього ринку; привернення уваги громадськості і ЗМІ до новітніх розробок як одного із чинників сприяння значному збільшенню інвестицій у цій галузі розробок; формування позитивного іміджу держави на міжнародних форумах і конференціях, спеціалізованих виставках, де через проведення відповідних заходів формується стимул для розвитку української медичної та фармацевтичної індустрії; розвиток у ВНЗ спеціальностей, пов'язаних із дослідженнями новітніх технологій, тобто майбутнє забезпечення кадрів для науки та формування нових галузей виробництва і ринку; ухвалення законодавчої бази, що закріплює офіційну позицію держави про визнання біотехнологій пріоритетним розвитком наукової галузі; зростання кількості представлених інвестиційних проектів на ринку й обсягів їхнього фінансування. Зокрема, одним із основних інструментів державної підтримки біоіндустрії індустрії в країні має бути виділення коштів на комерціалізацію біорозробок і прикладних досліджень.

Для розвитку основних сегментів ринку продукції необхідним є налагодження глобальної системи обміну інформацією між учасниками національної біотехнологічної мережі, забезпечення законодавчого регулювання у сфері стандартизації і метрології, вивчення проблематики безпечності виробництва і споживання біопродукції, створення класифікатора продукції біоіндустрії для застосування в системі державної статистичної звітності. Доцільним вбачається розробити та упровадити аналогічну американським SBIC, SBIR і STTR програму формування інститутів державно-приватного партнерства, що забезпечить гарантований попит на біопродукцію з формуванням держзамовлення і зміною нормативно-правової бази, створить основу довгострокового співробітництва компаній за пріоритетними напрямками ви-

сокотехнологічних виробництв, трансферу технологій, інвестування, розроблення механізмів передавання інтелектуальної власності.

Зазначене сприятиме активній участі підприємств України у спільних розробках, виробництві та експлуатації діагностичного, метрологічного і технологічного устаткування. Відповідно до стратегічних цілей України вбудовування в існуючі і знову створювані транснаціональні технологічні ланцюжки з формуванням внутрішнього ринку можливо при використанні потенціалу пріоритетних національних проектів, зокрема, нанотехнологій, що можуть застосовуватися у медицині для створення біосумісних матеріалів, малоінвазивної і неінвазивної діагностики, хірургії.

Отже, технологічний уклад нової якості індустрії здоров'я у світі поки що тільки формується, що відкриває для України можливість випереджального розвитку на гребені нової хвилі економічного зростання. Тому особливістю сучасного етапу кластерної політики держави як складової реалізації її економічної стратегії має бути підвищена увага до наукомістких галузей промисловості, оскільки останні все більше виявляють себе у вигляді каталізатора економічного зростання та створюють базу для втілення знань у промислові технології, які все більше набувають якості продуктивної сили.

Збереження і зміцнення здоров'я населення можливі при дотриманні таких умов: формування пріоритету здоров'я в системі цінностей суспільства, створення у населення мотивації бути здоровим, забезпечення державою правових, економічних, організаційних та інфраструктурних умов для здійснення здорового способу життя. Крім того, функціонування і перспективи розвитку індустрії охорони здоров'я як найважливішої сфери соціально орієнтованого ринкового господарства, що перебуває у взаємозв'язку і взаємодії із спорідненими з нею галузями та сферами діяльності, неможливі без застосування нових методів організації діяльності, серед яких важливе місце відводиться кластерному механізму.

Слід зазначити, що ці кроки здійснюються і в країнах ЄС, де кластерні стратегії також розглядаються як найважливіший інструмент інноваційного розвитку цього регіону. «Ми маємо потребу в ЄС у більшій кількості кластерів світового рівня, — відзначив віце-президент Європейської комісії Гюнтер Верхуджен, відповідальний за підприємницьку і промислову політику. — Вони відіграють життєво важливу роль в інноваційному розвитку наших фірм і в створенні нових робочих місць. Тому ми пропонуємо, аби зусилля в галузі підтримання кластерної політики на всіх рівнях були спрямовані на зміцнення переваги і відкритості для співробітництва, при цьому зберігаючи конкурентне середовище в рамках створених агломерацій» [4].

У цьому контексті необхідним є розроблення проекту кластера, що включає такі питання:

- визначення структури кластера індустрії здоров'я, територіальної локалізації його окремих ланок, перспектив розвитку кластера на зовнішньому ринку, оцінювання впливу кластера на регіон і соціальну сферу;

- формування комунікаційних та організаційних майданчиків для потенційних учасників кластерів, у тому числі за рахунок їхньої інтеграції у процес розробки й обговорення стратегій розвитку, сприяння обміну досвідом між регіонами щодо формування кластерної політики;

- сприяння консолідації учасників кластера (у тому числі через асоціативні форми), реалізація програм сприяння виходу підприємств кластера на зовнішні ринки, проведення спільних маркетингових досліджень і рекламних заходів, реалізація наукової та освітньої політики, погодженої з основними представниками кластера, забезпечення можливості комунікації і кооперації підприємств і наукових та освітніх установ;

- формування *інституціонального середовища* для розвитку медичних та фармацевтичних кластерів;

- розробка сценаріїв побудови кластерів індустрії здоров'я, зокрема, організаційно-виробничого, маркетингового (передбачає визначення можливого попиту на продукцію-послугу-технологію-інфраструктуру, позиціонування цієї групи підприємств на ринку, створення умов для роботи з дилерами в системі маркетингових мереж, проектування своєрідного способу життя людини, що створюють і споживають продукцію медичної та фармацевтичної промисловості), інвестиційного (передбачає оцінювання перспективності проекту щодо створення продукту/послуги, визначення набору організаційних проектів і альтернативних варіантів проектів-одиниць, включених у мегапроект, оцінювання ризиків кожного з проектів і кожного з етапів реалізації окремого проекту, постійний аналіз стійкості попиту на результат реалізації проекту залежно від вартості продукції), кадрового сценарію (підготовка фахівців, здатних працювати в умовах високої невизначеності, кроскультурної взаємодії, а також технологічної гнучкості виробництва);

- формування *інформаційної бази та номенклатури показників*, що дозволять оцінити ефективність кластера як точки зростання системи охорони здоров'я;

- *розробка пропозицій* стосовно формування державної економічної політики всіх рівнів, що дозволяє консолідувати сильні сторони великого, середнього і малого бізнесу, наукових установ і некомерційних організацій, використовуючи отриманий у результаті розвитку мережі кластерів індустрії здоров'я синергетичний ефект для посилення міжнародних позицій національних компаній (установ) у медичній та фармацевтичній галузях, що мають вирішальне значення для конкурентоспроможності української економіки.

**Висновки.** Державна стратегія розвитку індустрії здоров'я повинна включати характеристику зовнішніх і внутрішніх загроз валеодемографічної безпеки України як сукупності умов і чинників, що створюють небезпеку для життєво важливих інтересів особистості, суспільства та держави в галузі охорони здоров'я; визначення і моніторинг чинників, що підривають стабільність національної системи охорони здоров'я, на середньострокову і довго-

строкову перспективи; визначення критеріїв і параметрів, що характеризують національні інтереси в галузі охорони здоров'я і відповідають вимогам демографічної безпеки України; формування нової державної політики в галузі охорони здоров'я, проведення відповідних інституціональних перетворень, створення механізмів, здатних усунути чи пом'якшити вплив чинників, що загрожують стабільності національної системи охорони здоров'я.

Більш значної уваги з боку науковців потребують такі питання, як співвідношення проблем здоров'я населення і широких суспільних проблем та потреб; дослідження індустрії здоров'я як синтезу ринкових і неринкових відносин, співвідношення комерційної і некомерційної медицини; особливості конкуренції у сфері охорони здоров'я; охорона здоров'я як системоутворюючий чинник індустрії здоров'я; медична промисловість як ключовий елемент індустрії здоров'я; місце системи медичного страхування у функціонуванні індустрії здоров'я; принципи, сутність та правила застосування системного підходу до управління індустрією здоров'я; інституціональні проблеми охорони здоров'я країни; альтернативи державних стратегій реформування і розвитку охорони здоров'я в Україні.

Державна стратегія розвитку індустрії здоров'я повинна реалізовуватися через систему конкретних заходів, що застосовуються на основі аналізу якісних і кількісних показників: екологічних, медико-демографічних, медиковиробничих (технологічних), макроекономічних, зовнішньоекономічних та ін. Із цих позицій стратегічними завданнями у цьому напрямі можна назвати такі: визначення пріоритетних напрямів розвитку медичної промисловості України і методи їхньої реалізації; запровадження механізму державно-приватного партнерства в медичній промисловості; вдосконалення системи виведення на український ринок імпортозаміщуючої продукції; формування системи сприяння виведенню української продукції на міжнародні ринки; прискорення розвитку технологічного циклу розроблення, виробництва та виведення на ринок інноваційної української медичної продукції; впровадження системи підготовки кадрів нового типу для індустрії здоров'я.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Романов, А. В. Сравнительный анализ тенденций развития и роли России на глобальном рынке индустрии здоровья / А. В. Романов // Проблемы соврем. экономики. — 2010. — № 3 (35). — С. 48–54.
2. Индустрия здоровья [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.polymer.ru/letter.php?n\\_id=2168&cat\\_id=3](http://www.polymer.ru/letter.php?n_id=2168&cat_id=3)
3. Харченко, А. ТОП-100. Рейтинг лучших компаний Украины / А. Харченко // Компаньон. — 2012. — № 2. — 68 с.
4. Powerful dusters: Main Drivers of Europe's Competitiveness. Brussels, 17i1 October 2008 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://ec.europa.eu/enterprise/innovation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/innovation/index_en.htm).

## НЕОБХОДИМОСТЬ И ПРЕДПОСЫЛКИ ФОРМИРОВАНИЯ ИНДУСТРИИ ЗДОРОВЬЯ В УКРАИНЕ

Палица С. В.

*Раскрыта сущность, а также определены и обоснованы институционные, организационно-экономические предпосылки формирования индустрии здоровья. Показана роль кластерного механизма в формировании индустрии здоровья в Украине. Разработаны предложения относительно государственной стратегии развития этой сферы национального хозяйства.*

**Ключевые слова:** индустрия здоровья, кластерный механизм, стратегия, организационно-экономические предпосылки.

## NECESSITY AND PRE- CONDITIONS OF FORMING OF INDUSTRY OF HEALTH FOR UKRAINE

Paliza S. V.

*Essence is exposed and also and institutional, organizational-economic pre-conditions of forming of industry of health is certain and grounded. The role of cluster mechanism in forming of industry of health in Ukraine is rotined. suggestion in relation to state strategy of development of the indicated sphere of national economy is developed.*

**Key words:** industry of health, cluster mechanism, strategy, organizational-economic pre-conditions.

УДК 330.117

## НЕБАНКІВСЬКІ ФІНАНСОВІ УСТАНОВИ ЯК СКЛАДОВА ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ, ЇХ ВЗАЄМОДІЯ З БАНКІВСЬКОЮ СИСТЕМОЮ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

К. А. Івченко

Київський національний університет імені Т. Г. Шевченка

*Розглянуто проблему небанківських фінансових установ як складової фінансової системи, їх співвідношення з банківською системою України, значення для функціонування та розвитку банківської системи. Значну увагу приділено історичному аспекту становлення небанківських фінансових*



установ, удосконаленню правового регулювання, а також актуальним проблемам їх функціонування, законодавчого регулювання та перспективам розвитку.

**Ключові слова:** небанківські фінансові установи, банківська система України, правове регулювання.

**Постановка проблеми.** Фінансова система України відіграє важливу роль у забезпеченні економічного розвитку держави. Ключовою категорією в суспільних відносинах, що складають предмет банківського права, є банк, проте до предмета банківського права можна віднести й інші відносини, зміст яких становить банківська діяльність, а суб'єктами є інші особи, ніж банки, — фінансові установи, що здійснюють діяльність на підставі Закону України «Про фінансові послуги і державне регулювання ринків фінансових послуг» [1].

Питання співвідношення небанківських фінансових організацій (НФО) та банківської системи України, їх взаємодії та розвитку є дискусійними в науці фінансового права.

Водночас про перспективи розвитку НФО свідчить той факт, що питома вага активів небанківських фінансових організацій у загальній структурі активів фінансових організацій є незначною порівняно з активами комерційних банків, а ринок таких фінансових послуг, як недержавне пенсійне страхування, послуги довірчих товариств, кредитних спілок, лізингових компаній та інвестиційних фондів перебуває на самому початку фази розвитку. Так, разом активи комерційних банків та НФО станом на 31 грудня 2010 р. становили 1 012,0 млрд грн, у тому числі банків — 942,1 млрд грн (93,1 %), небанківських фінансових установ — 69,9 млрд грн (6,9 %) [2].

Розвиток небанківської сфери фінансових послуг гальмує й недовіра суб'єктів господарювання та громадян до НФО, що підживлюється і негативним досвідом функціонування так званих «фінансових пірамід» не тільки в 90-ті роки ХХ ст., а й у наш час, і браком законодавчих гарантій та практичних механізмів повернення коштів інвесторам у разі неплатоспроможності НФО.

Тому пошук нових теоретичних і практичних підходів до діяльності НФО є актуальним завданням. Зважаючи на це, наукове дослідження взаємозв'язків банківської системи України і небанківських фінансових організацій є своєчасним і актуальним.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У сучасній науковій літературі аналізуванню співвідношення банківської та фінансової систем, дослідженню їх елементів приділяють увагу багато дослідників. Одні з них наводять більш широке розуміння банківської системи і включають до складу її елементів не тільки Центральний банк і комерційні банки, а й інші види фінансових уста-

нов. Згідно з визначенням, наведеним у навчальному посібнику «Банківське право України» за загальною редакцією А. Селіванова [3], банківська система в Україні є внутрішньо організованою, взаємопов'язаною, об'єднаною загальною метою сукупністю банківських і фінансово-кредитних установ, що утворені та діють на основі Конституції та законів України.

Д. Гетманцев та Н. Шукліна [4] зазначають, що банківська система є складовою кредитної системи держави. Такого ж погляду дотримується й О. Музика, розуміючи під банківською системою сукупність банків різних видів і банківських інститутів, за допомогою яких акумулюються кошти та надаються клієнтам різноманітні послуги із приймання вкладів та надання кредитів [5]. О. Костюченко визначає банківську систему як розгалужену сукупність банків, банківських інститутів, фінансово-кредитних установ, що діють у межах єдиного фінансово-кредитного механізму на чолі з центральним банком і йому підпорядковуються. Він відносить до банківської системи також фінансово-кредитні установи, що не мають статусу банку [6]. Натомість О. Орлюк дотримується протилежного розуміння і відзначає, що до банківської системи не включаються інші фінансово-кредитні установи, що за своїм статусом не є банками, оскільки їх включення до банківської системи спотворить сутність останньої [7].

Однак багато проблем, а саме: дослідження співвідношення НФО та банківської системи, їх взаємовпливу і розвитку, наукового опрацювання і розроблення юридичних гарантій захисту прав інвесторів НФО ще залишаються поза увагою вітчизняних учених і законотворчих органів, що негативно впливає на стан і розвиток законодавчої бази у цій сфері, а отже й на формування стабільного розвитку ринку фінансових послуг.

**Формулювання цілей.** Основна мета статті — дослідження взаємовпливу НФО та банківської системи, подальше вдосконалення нормативного регулювання діяльності НФО та забезпечення гарантій їх вкладників.

**Виклад основного матеріалу.** Згідно з нормативним визначенням банківської системи, наведеним у ст. 4 Закону України «Про банки і банківську діяльність» [8], банківська система України складається з Національного банку України та інших банків, а також філій іноземних банків, що створені і діють на території України відповідно до положень цього Закону та інших законів України. При цьому за ч. 2 ст. 334 Господарського кодексу України (ГК) [9] банки — це фінансові установи, функціями яких є залучення у вклади грошових коштів громадян і юридичних осіб та розміщення зазначених коштів від свого імені, на власних умовах і на власний ризик, відкриття та ведення банківських рахунків громадян та юридичних осіб.

У ст. 333 ГК наведено перелік елементів, що складають фінансову систему і, крім банківської діяльності, включають фінансове посередництво (яке може

здійснюватися як установами банків, так і іншими фінансово-кредитними організаціями), страхування, а також допоміжну діяльність у сфері фінансів і страхування. Глава 35 ГК встановлює гегемонію банківських установ стосовно проведення розрахунків, кредитних, лізингових, факторингових операцій та інших видів фінансових послуг.

Однак аналізування норми Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» дає змогу зробити висновок про те, що фінансова установа — це юридична особа, яка відповідно до закону надає одну чи декілька фінансових послуг, а також інші послуги (операції), пов'язані з наданням фінансових послуг, у випадках, прямо визначених законом, та внесена до відповідного реєстру в установленому законом порядку. До фінансових установ належать банки, кредитні спілки, ломбарди, лізингові компанії, довірчі товариства, страхові компанії, установи накопичувального пенсійного забезпечення, інвестиційні фонди і компанії та інші юридичні особи, виключним видом діяльності яких є надання фінансових послуг, а у випадках, прямо визначених законом, — інші послуги (операції), пов'язані з наданням фінансових послуг. Фінансові послуги визначено у ст. 1 цього Закону як операції з фінансовими активами, що здійснюються в інтересах третіх осіб за власний рахунок чи за рахунок цих осіб, а у випадках, передбачених законодавством, — і за рахунок залучених від інших осіб фінансових активів, із метою отримання прибутку або збереження реальної вартості фінансових активів, а у ст. 4 Закону наведено перелік фінансових послуг: випуск платіжних документів, платіжних карток, дорожніх чеків та/або їх обслуговування, кліринг, інші форми забезпечення розрахунків; діяльність з обміну валют; залучення фінансових активів із зобов'язанням щодо їх наступного повернення; фінансовий лізинг; надання коштів у позику, у тому числі на умовах фінансового кредиту; надання гарантій та поручительств; переказ коштів; факторинг; адміністрування фінансових активів для придбання товарів у групах та інші операції, що відповідають наведеним в цьому Законі критеріям.

Таким чином, НФО за визначенням не входять до банківської системи України, проте за переліком функцій, що ними виконуються, та метою їх діяльності вони, як і банківські установи, становлять сферу суспільних відносин, що вивчаються фінансовим правом.

Слід зазначити, що в перші роки незалежності України нормативна регламентація діяльності НФО та контроль за їх діяльністю були недостатніми, що в сукупності із сумнівною діяльністю окремих осіб та організацій створило ореол недовіри у громадян — кредитні спілки, довірчі товариства та інші небанківські фінансові установи у свідомості більшості громадян стали асоціюватися переважно з так званими «фінансовими пірамідами», а це вкрай

негативно позначилося на показниках діяльності та перспективах ринку фінансових послуг, гальмуючи процеси інноваційного розвитку економіки і фінансової грамотності та ініціативності громадян.

Ураховуючи ж негативні наслідки світової фінансової кризи, що призвели до погіршення умов кредитування позичальників як на макрорівні (що виявилося у збільшенні кількості банків, які перебувають на стадії ліквідації — із 13 банків станом на 1 січня 2009 р. до 22 банків станом на 31 грудня 2012 р., переорієнтації банків на короткострокове кредитування [10], підвищенні ставок за кредитами), так і на мікрорівні, що виявилось у посиленні вимог банків до позичальників та поручителів за кредитними договорами, суб'єкти господарювання відчують гострий дефіцит у фінансових ресурсах.

Розв'язати дану проблему могли б НФО, однак в Україні ця ланка кредитної системи розвинена ще досить слабо, що підтверджується дуже незначною величиною їх активів у сукупному ВВП. Так, за даними звіту, зробленого Світовим банком на 2000 р., активи небанківських кредитних установ в Україні складали тільки 1,5 % від ВВП, що дуже мало, оскільки в Росії відповідний показник становить 4 %, у Німеччині — 72,2 % від ВВП, а в США — 261,8 % [11]. Цей показник майже не змінився і в наступні роки.

Так, згідно з аналітичною інформацією Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України, проблеми банківського сектору 2009–2010 рр. негативно вплинули і на небанківський фінансовий сектор в Україні, що спричинило зниження ринкової вартості фінансових інструментів, зокрема тих, які утримувалися страховими компаніями і недержавними пенсійними фондами, а це вплинуло на прибутковість цих установ і рівень їхніх резервів, сформованих ними для покриття майбутніх виплат своїм клієнтам. Отже, кількість фінансових установ у Державному реєстрі станом на 31 грудня 2010 р. (1980 установ) знизилася на 28 установ порівняно з показником 2009 р. (2008 установ), з них: 456 — страхові компанії, 659 — кредитні спілки, 426 — ломбарди, 221 — фінансові компанії, 101 — недержавні пенсійні фонди, 43 — адміністратори недержавних пенсійних фондів [12].

Ці дані вказують на тісний зв'язок між результатами діяльності банків і банківської системи та НФО як тісно пов'язаних між собою елементів єдиної системи фінансових послуг.

Слід зазначити, що останнім часом зроблено декілька важливих кроків у напрямку нормативної регламентації системи небанківських фінансових установ і ринку фінансових послуг, зокрема, шляхом прийняття нових законів та підзаконних нормативно-правових актів, посилення контролю за діяльністю небанківських фінансових установ. Так, набрав чинності Податковий кодекс України [12], що систематизує і виводить на новий якісний рівень нормативно-правову регламентацію діяльності ломбардів, недержавних пен-

сійних фондів, кредитних спілок та інших небанківських фінансових організацій; прийнятий і набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо функціонування платіжних систем та розвитку безготівкових розрахунків» [13], яким урегульовано обіг електронних грошей; прийнято та введено в дію значну кількість підзаконних нормативно-правових актів.

Ці кроки покликані мінімізувати тіньовий обіг фінансових ресурсів, сприяти виконанню Україною своїх міжнародних зобов'язань щодо боротьби з корупцією та легалізацією грошей, одержаних злочинним шляхом, і, зрештою, усунути негативне сприйняття небанківських фінансових установ населенням та суб'єктами господарювання, зміцнити довіру до цього сектору і залучити додаткові кошти населення та підприємств, що є надзвичайно актуальним завданням, адже, за оцінками Національного банку України, обсяг коштів лише в іноземній валюті, що перебували в обігу поза фінансовою системою станом на кінець 2011 р., становить від 50 до 70 мільярдів доларів США [14].

Проте важливо зазначити, що НФО залишаються поза сферою регулювання Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» [15], який поширюється тільки на банківські установи, а спеціального закону, що регламентував би ці питання, немає.

Серед інших кроків, що є вкрай необхідними та справлятимуть позитивний вплив на ринок фінансових послуг, є посилення відповідальності за організацію та рекламу фінансових пірамід — відповідні законопроекти вже подано до Верховної Ради України; сприяння розвитку та популяризації добровільного страхування, недержавних пенсійних фондів, інших НФО, які є важливим елементом фінансової системи і запорукою стабільного економічного розвитку суб'єктів господарювання та соціального забезпечення громадян.

**Висновки.** Подальше вдосконалення правового регулювання діяльності НФО, які тісно пов'язані з банківською системою України, є однією з необхідних передумов розвитку фінансової системи України, що, у свою чергу, справлятиме значний позитивний вплив на розвиток реального сектору економіки та соціальне забезпечення громадян держави. Незважаючи на ухвалення низки законів і підзаконних нормативно-правових актів, подолання негативних тенденцій ринку фінансових послуг вимагає подальшої роботи з розроблення та впровадження дієвих механізмів захисту прав інвесторів, притягнення до відповідальності осіб, винних у фінансових махінаціях, посилення довіри суб'єктів господарювання та громадян до НФО. Причиною, що стримує темпи розвитку НФО є, з одного боку, менший, порівняно з банківськими установами, ступінь контролю за їх діяльністю, що призводить до махінацій на цьому ринку, створення та функціонування «фінансових пірамід»

та НФО з недостатньою ліквідністю, а з другого — відсутність чіткого механізму гарантування відшкодування витрат інвесторів НФО. Це негативно позначається на банківській системі України, вимагає ретельного напрацювання нових наукових і практичних підходів до розв'язання цих проблем.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12 липня 2001 р. №2664-III // *Голос України*. — 2001. — № 150.
2. Огляд ринків фінансових послуг та підсумки діяльності небанківських фінансових установ, державне регулювання та нагляд за діяльністю яких здійснюється Держфінпослуг, за 2010 рік: інформація з офіційного веб-сайту Державної комісії регулювання ринків фінансових послуг України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [<http://www.dfp.gov.ua/742.html>].
3. Банківське право України : навч. посіб. / А. М. Жуков, А. Ю. Іоффе та ін. ; заг. ред. А. О. Селіванова. — К. : Вид. дім «Ін Юре», 2000. — 384 с.
4. Гетманцев, Д. О. Банківське право України / Д. О. Гетманцев, Н. Г. Шукліна. — К. : Центр учб. літ., 2007. — 344 с.
5. Музика, О. А. Фінансове право : навч. посіб. / О. А. Музика. — К. : Вид. Паливода А. В., 2005. — 260 с.
6. Костюченко, О. А. Банківське право : підручник / О. А. Костюченко. — К. : ВД «Професіонал», 2004. — 544 с.
7. Орлюк, О. П. Фінансове право. Академічний курс : підручник / О. П. Орлюк. — К. : Юрінком Інтер, 2010. — 808 с.
8. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 р. № 2121-III // *Уряд. кур'єр*. — 2001. — № 8.
9. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV // *Голос України*. — 2003. — № 49.
10. Інформація з офіційного веб-сайту Національного банку України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [[http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=36807&cat\\_id=36798](http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=36807&cat_id=36798)]
11. Україна. Фінансовий сектор та економіка: нові стратегічні завдання. Звіт Світового банку. — К. : Козаки, 2001. — С. 43.
12. Податковий кодекс України від 2.12.2010 р. № 2755-VI // *Голос України*. — 2010. — № 229.
13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо функціонування платіжних систем та розвитку безготівкових розрахунків : Закон України від 18.09.2012 р. № 5284-VI // *Голос України*. — 2012. — № 195.
14. <http://news.finance.ua/ua/~1/0/all/2011/12/05/261419>.
15. Про систему гарантування вкладів фізичних осіб : Закон України № 4452-VI // *Голос України*. — 2012. — № 51.

## НЕБАНКОВСКИЕ ФИНАНСОВЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ КАК СОСТАВЛЯЮЩИЕ ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМЫ УКРАИНЫ, ИХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С БАНКОВСКОЙ СИСТЕМОЙ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Ивченко К. А.

*Рассмотрены проблема небанковских финансовых учреждений как составляющая финансовой системы, их соотношения с банковской системой Украины, значение для функционирования и развития банковской системы. Значительное внимание уделено историческому аспекту становления небанковских финансовых учреждений, усовершенствованию правового регулирования, а также актуальным проблемам их функционирования, законодательного регулирования и перспективам развития.*

**Ключевые слова:** небанковские финансовые учреждения, банковская система Украины, правовое регулирование.

## NONBANK FINANCIAL ESTABLISHMENTS AS A CONSTITUENT OF THE FINANCIAL SYSTEM OF UKRAINE, THEIR INTERACTION WITH THE BANKING SYSTEM AND PROSPECTS FOR DEVELOPMENT

Ivchenko K. A.

*The problem of nonbank financial establishments as a constituent of the financial system, their correlation with the banking system of Ukraine, the importance for functioning and development of the banking system are dealt with in the given article. Considerable attention is paid to the historical aspect of nonbank financial agencies establishment, improvement of legal regulation as well as topical issues of their functioning, legislative regulation and prospects for development.*

**Key words:** nonbank financial establishments, banking system of Ukraine, legal regulation.

# ЕКОНОМІЧНА ТЕОРІЯ ПРАВА

---

УДК 330.303

## ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ «ЕКОНОМІКИ ПРАВА» ЯК НАУКОВОЇ ТА НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ В КРАЇНАХ СВІТУ І СУЧАСНЕ ФОРМУВАННЯ «ЕКОНОМІЧНОГО ПРАВА» В УКРАЇНІ ТА РОСІЇ

**О. Ф. Скакун**, академік НАПрН України, доктор юридичних наук, професор,  
Кримський економічний інститут  
ДВНЗ «Київський національний економічний університет  
імені Вадима Гетьмана»

*Репрезентовано історичні етапи становлення «економіки права» як наукової і навчальної дисципліни в державах світу. Охарактеризовано роль учених — економістів і юристів, що здійснили найбільший внесок у цей процес. Розглянуто сучасне формування «економічного права» як галузі права юристами (за участю економістів) в Україні та Росії.*

**Ключові слова:** економіка права, економічна теорія права, економічне право, економічні відносини, правове регулювання економічних відносин, економічний підхід до права.

**Постановка проблеми.** Право як соціальний феномен є об'єктом дослідження не тільки юридичних наук. Інтерес до нього постійно виявляють різні соціальні науки, беручи як предмет вивчення зрізи, частини, характерні риси і вияви цього феномену як об'єкта. Давню увагу праву приділяє економічна наука, що зумовлено тісним взаємовідношенням права і економіки, їх двосторонньою взаємодією.

У найбільш загальному вигляді сутність цього напрямку можна сформулювати так: аналіз права з позицій методології економічної науки. Відомо, що основною парадигмою економічної науки є теорія вибору, а ключовою категорією у взаємодії економіки і права (розгляд права як одного з чинників впливу на економіку) — право власності. Саме розвиток теорії права власності вплинув на формування економіки права.

Сьогодні юридична наука в Україні, Росії та інших пострадянських держав бере на озброєння результати розвитку «економіки права», досягнуті в правових системах США і країн Західної Європи. Переконливими видаються аргументи



вчених-економістів, що наводяться на користь доцільності використання економічної теорії для аналізу права: 1) можливість чітко впорядкувати сукупність правових норм, спираючись на організуючі принципи, надані економічною теорією; 2) можливість виявити і запобігти економічним негативним наслідкам у ході реалізації нормативних актів, прийнятих законотворчим органом [1, с. 12–13]. Корисність вивчення права з використанням економічного інструментарію підкріплюється тим, що: 1) набір прав, наданих у процесі покупки, обміну товарів на ринку, визначає їх цінність; 2) від набору прав власності залежить розміщення ресурсів і цін на матеріальні блага; 3) урахування впливу правових норм на діяльність (поведінку) особи робить реальними економічні моделі, а також рекомендації з питання ефективності здійснення економічної політики [1; 3]. Актуальність постановки питання зумовлена відносною новизною розвитку в Україні таких напрямів, як «економіка права (економічна теорія права)» та «економічне право» і поки що недостатнім їх взаємоузгодженим вивченням юридичною і економічною науками.

**Аналіз основних досліджень і публікацій.** Хоча в Україні поставлене питання не одержало спеціального висвітлення вченими, проте вони його торкалися тією чи іншою мірою (Д. Вовк, А. Гриценко, О. Гриценко, І. Єфименко та ін.). Більш предметно економіка права (як напрям наукової діяльності і предмет юридичної освіти) вивчалася в Росії (О. Алпатов, Г. Вельяновський, Г. Бальсевич, М. Одінцова, В. Тамбовцев та ін.). Так, Г. Бальсевич взяла за критерій встановлення етапів історичного розвитку економіки права методологію науково-правових шкіл, що займалися цією тематикою, і на цій підставі виділила три етапи: 1) позитивізм, доктриналізм (XVIII – початок XX століть); 2) правовий реалізм (1920–1970 рр.); 3) школа критичних правових досліджень (1970 р. до нашого часу) [2, с. 61–63]. Аналіз праць зазначених учених і тих, що стали предметом їх розгляду, дав певний матеріал для висвітлення теми статті з позицій їх значення для розвитку юридичної науки України.

**Формулювання цілей.** Мета статті — запропонувати деталізовану в часі періодизацію становлення економіки права в США та країнах Західної Європи, коротко охарактеризувати кожний з етапів, акцентуючи увагу на внеску окремих, у тому числі українських, учених у розвиток цього напрямку, та відзначити актуальність процесу формування в Україні та Росії «економічного права» як галузі права.

**Виклад основного матеріалу.** Як наукова і навчальна дисципліна економіка права (економічна теорія права) виникла у другій половині XX ст. і активно розвивалася в США, спираючись на матеріали судової практики. І тільки наприкінці XX – на початку XXI ст. вона одержала визнання в Європі. Спочатку економіка права, що формувалася у країнах Західної Європи, використовувала практику судів США та американську дослідницьку і навчальну літературу. Нині магістерська програма з економіки права, що базу-

ється на співробітництві економістів і юристів та визнана в університетах ЄС, деяких інших державах, наближена до нормативно-правової практики континентальних (романо-германських) правових систем.

У процесі становлення економіки права можна виділити такі етапи:

1) витoki сучасної економічної теорії корисності (раціонального вибору), що застосовувалися до права, містяться у працях Ч. Беккарія, І. Бенґама (використав до кримінального права), К. Маркса, пізніше — у працях американських учених — прибічників інституціональної економічної теорії, зокрема Д. Коммонса (XVIII – початок XX ст.).

2) відсутність інтересу в більшості вчених до економічного аналізу інститутів, включаючи правові інститути (20-ті – перша половина 50-х років XX ст.). До меншості — зацікавлених учених (що є винятком) можна віднести економіста А. Дайрєктора, який працював на факультеті права університету Чикаго із 40-х років XX ст. і вимагав від юристів неодмінного використання економічних методів при аналізі права, зокрема при дослідженні проблем антимонопольного законодавства, корпоративного права, банкрутства та ін. Саме цим він посприяв активізації досліджень із зазначених юридичних проблем;

3) активне цілеспрямоване та систематизоване вивчення взаємозалежностей між правом і економікою в США (друга половина 50-х — початок 60-х років XX ст.): Г. Беккер, Г. Калабрезі, Р. Коуз. Відродження економічного аналізу права почалося з роботи Г. Беккера «Расова дискримінація» (1957) і його статті «Злочин і покарання: економічний підхід». Тут уперше застосовано понятійний апарат неокласичної економіки для аналізу неринкових форм взаємодії (добродійність, любов, злочини) [3, с. 282–352]. Вихід за межі економічних галузей (захоплення традиційно неекономічними галузями аналізу, такими як злочинність, расова дискримінація, демографічне «виробництво» домогосподарств і под.) дало підставу Г. Беккеру називати напрям, що розвивається, «економічним імперіалізмом» [3, с. 29].

Р. Коуз у статті «Проблема соціальних витрат» [4, с. 87–141] увів в економічну теорію поняття «трансакційні витрати»<sup>1</sup>, показав, що у сфері їхньої дії розподіл прав власності впливає на ефективність розміщення ресурсів. Не аналізуючи конкретних правових норм, він сформулював, як відзначає В. Тамбовцев, загальний економічний підхід «до інтерпретації будь-якої юридичної системи» [5, с. 27].

Що стосується внеску юриста Г. Калабрезі в розвиток економіки права, то він поданий змістовною статтею «Деякі ідеї з приводу розподілу ризику і деліктного права» (1961), у котрій акцентовано на простих економічних принципах як базі для аналізу права. Підхід Г. Калабрезі відрізняється від чиказької школи більшою

<sup>1</sup>Трансакційні витрати – витрати на укладання угоди, включаючи витрати ресурсів, витрати часу на пошук покупця або продавця, вимір якості товару, ведення переговорів, складання договору, контроль за дотриманням договірних зобов'язань, можливі втрати (як наслідок складання неповного або неефективного договору).

нормативністю, а також підвищеною увагою не стільки до ефективності правових норм, скільки до їхньої справедливості [2, с. 60–71]. Незважаючи на деякі розходження в нюансах інтерпретації, загальне у значенні праць Р. Коуза та Г. Калабрезі полягало у тому, що в них економічний підхід було застосовано до правових інститутів у цілому, тобто до права як соціального інституту [5, с. 29];

4) остаточне становлення економіки права в США і Великій Британії, що виразилося у збільшенні публікацій наукового і навчального характеру та введенні нової літератури в навчальні програми юридичних шкіл (70-ті роки ХХ ст., випуск восьми журналів, а також монографій, підручників, енциклопедій із цієї тематики).

На цьому етапі значущий внесок в утвердження економіки права як нового напрямку науки та освіти здійснив один із талановитих представників чиказької школи Р. Познер<sup>1</sup>. У праці «Економічний аналіз права» (1972) він узагальнив усі минулі й сучасні досягнення в галузі економіки права, включаючи власні. Зокрема, він високо оцінив заслуги Р. Коуза, Г. Беккера та Г. Калабрезі як «засновників нової економічної теорії права» [6, с. 31–32]; визначив основні завдання економіки права; вказав на необхідність пояснювати в єдності існуючі правові норми (або структуру правової системи в цілому) і поведінку, на яку ці норми впливають. Р. Познер обґрунтував доцільність використання економічного інструментарію при аналізі галузей права (контрактного, сімейного, трудового, фінансового, кримінального), а також законодавства про неумисне заподіяння шкоди, антимонопольного законодавства та ін.

Поява його праці з економічного аналізу права зарядила остаточному конституюванню «Law and Economics» як повноцінного наукового напрямку та зростанню інтересу до нього серед молодих дослідників;

5) утрата лідируючих позицій чиказькою школою економіки права (друга половина 70-х – початок 80-х років ХХ ст.) у результаті інтенсивної критики з боку теоретичних напрямів, що активно розвинулися на той час: інституціональної економічної теорії права, австрійської школи економіки права, поведінкової економіки права тощо. Представники цих напрямів поставили під сумнів витлумачення чиказькою школою правової системи з огляду на її ефективність; обвинувачували її в тому, що вона мало уваги приділяє політичним процесам, які значно впливають на функціонування правової системи; докоряли в неврахуванні впливу поведінкових особливостей людей на функціонування правових норм та ін.;

<sup>1</sup> Р. Познер – професор права і суддя Апеляційного суду 7-го округу США, брав активну участь у випуску журналів: «Journal of Law and Economics» (1958), «Journal of Legal Studies» (1972). Йому належить праця «Економічний аналіз права», яка у США витримала п'ять видань за період 1972–2004 рр. В Україні перекладена С. Савченко українською ця праця вийшла одним томом – 862 с. (Харків: Акта, 2003). В Росії у перекладі на російську за редакцією В. Тамбовцева вона вийшла у 2 т. Т. 1. – 544 с., Т. 2. – 464 с. (М.: ИНФРА-М., 2005). Праця Р. Познера розцінюється як підручник і як наукова монографія: в ній здійснено економічний аналіз практично всіх галузей права, як цивільного, так і кримінального, а також процесуального.

6) подолання чиказькою школою економіки права різкої критики, що пролунала на її адресу, урахування низки критичних зауважень (еволюції правових норм та їх впливу на поведінку людей), розвиток нових ідей, відновлення лідерства в конкурентній взаємодії при опорі на традиційну для неї теорію раціонального вибору (кінець 80-х — 90-ті роки ХХ ст.).

Утвердження економіки права як перспективного наукового напрямку у країнах континентального права — Німеччини, Італії, Нідерландах, а також у Скандинавських країнах (90-ті роки ХХ ст.). Визнання напрямку «право і економічна теорія» частиною сучасної європейської юридичної та економічної освіти;

7) розширення просторових меж запровадження економіки права в науковий і навчальний процес — країни Північної і Латинської Америки, Азії, також Ізраїль, Росія, Україна (початок ХХІ ст.). Так, учені України, що досліджують і розвивають зазначений науковий напрямок, віддають перевагу назві «економічна теорія права», а не «економіка права», але однак із сучасними російськими та попередніми американськими і західноєвропейськими фахівцями в тому, що незалежно від назви він має базуватися на системному зв'язку методологічних основ економіки і права [8; 18] та презентувати себе як один із напрямів економічної науки. До того ж, ті з учених, що вживають ці назви як взаємозамінні, у стислу категорію «економіка права» вкладають зміст «економічна теорія права» або «економічний аналіз права». Про це свідчать або назви навчальних видань, або назви їх частин і глав [1; 5].

Крім розвитку напрямку «економіка права» («економічної теорії права»), інноваційною технологією юридичної науки України і Росії наприкінці другого десятиліття їх незалежності стало виведення економічного права як галузі права [9–11; 13]. Предметом економічного права визнаються економічні відносини, що складаються у процесі економічної діяльності та породжують правові відносини. Не будучи простим віддзеркаленням економічних відносин [7; 15], правові відносини можуть виникати тільки в тих сферах економіки, які об'єктивно потребують правової регламентації.

Оскільки в основі побудови макромоделі економічного права знаходяться норми конституційного, фінансового та підприємницького (господарського) права, предмет економічного права подається вченими ширше. Це економічні відносини, реалізовані як публічними, так і приватними суб'єктами економічної діяльності у процесі перерозподілу фінансових і нефінансових активів, а саме матеріальних ресурсів країни [11, с. 57].

Виділення «економічного права» як галузі внутрішньодержавного права відбувається шляхом об'єднання таких галузей права, як фінансове, підприємницьке та інститутів інших галузей права, норми яких регулюють економічні суспільні відносини, що реалізуються публічними і приватними суб'єктами економічної діяльності у процесі перерозподілу матеріальних ресурсів держави [11–14].

Можна констатувати, що на порядок денний у юридичній науці України й Росії поставлено питання про цілеспрямоване формування «економічного права» як правової галузі. Якщо систематизувати усі галузі економічного права, які досліджують українські і російські вчені, то їх можна представити так: економічне (внутрішньодержавне) право, економічне міжнародне право, економічне право Європейського Союзу [10].

**Висновки.** Передумовою і основою економічного підходу до права, що зусиллями економістів і юристів втілюється у розвиненій економічній теорії права, можна вважати усвідомлення того, що конгломерат правових норм будь-якої держави має спиратися на внутрішню економічну логіку, відповідно до якої людина поводить себе економічно раціонально, — керуючись своїм економічним інтересом, вона намагається максимально задовольнити свої потреби; реагує на стимули, створювані правом: оцінює альтернативи у процесі вибору економічного блага, послуги чи діяльності; орієнтується не тільки на ціни тих благ, які можна придбати на ринку, а й на правові норми, вбачаючи в них систему неявних вартостей, що стимулюють правомірну поведінку і попереджають чи припиняють неправомірні вчинки тощо.

Незважаючи на те, що потреба юристів в економічному інструментарії виникла на початку ХХ ст., він слабо використовувався ними до середини того самого століття. Саме економічна теорія змогла запропонувати новий інструментарій для аналізу права (правової системи), у якому відчували потребу юристи. Спочатку економічний підхід застосовувався до питань регулювання, антимонопольного законодавства, податків, а потім поширився й на інші галузі права — кримінальне, трудове, сімейне. У свою чергу розвиток правових теорій, орієнтованих на використання досягнень економічної та інших наук, відкрив шляхи для формування економіки права (економічної теорії права) як наукової і навчальної дисципліни.

Нині в Україні і Росії економісти поглиблюють аналіз структури взаємозв'язків економічних і правових відносин, розкривають особливості їх взаємної зумовленості [1; 5; 7; 9], а юристи, враховуючи їх теоретико-економічні положення, обґрунтовують необхідність розвитку «економічного права» як окремої галузево-правової спільності в юриспруденції [1; 5; 7; 9].

У цих двох назвах — економіка права (або економічна теорія права) і економічне право (або право економіки) акценти є різними, але взаємопов'язаними. У розвиток напряму економіки права (економічної теорії права) значний внесок зробили економісти, а юристи на певному етапі активно посприяли його формуванню. Щодо економічного права як нової галузі внутрішньодержавного права, то поштовх до його розвитку в Україні і Росії був даний об'єктивними і суб'єктивними чинниками. До об'єктивних чинників можна віднести економічні метаморфози, пов'язані з розвитком ринкових відносин, формуванням нормативної бази для їх регулювання, оформленням таких галузей права, як гос-

подарське, фінансове тощо; до суб'єктивних чинників — перехід до ідеологічного та методологічного плюралізму, вироблення нового праворозуміння (за рахунок переборення вузьконормативістського тлумачення права), використання досвіду вітчизняних юристів-міжнародників, які, не без впливу економістів, умотивували існування міжнародного економічного права [15; 16].

Економіка права (економічна теорія права) і економічне право (право економіки) є двома сторонами пов'язаного процесу: 1) поглиблення знань про взаємовплив і взаємодію економіки і права на внутрішньодержавному, європейському та міжнародному рівнях (теоретичний аспект); 2) встановлення і реалізація шляхів правового забезпечення ефективного розвитку економіки на зазначених рівнях (практичний аспект).

Слід наголосити на тому, що завдяки розвитку економіки права (економічної теорії права) розширилася предметна сфера юриспруденції, з'явилася новітня економічна методологія пізнання права. Теорія держави і права як світоглядна, методологічна основа для юридичних наук, що базується на сполученні різних методологій (формально-логічна, діалектична, соціологічна, системна, аксіологічна, історична, культурологічна, антропологічна та ін.), має збагатити свою методологію за рахунок концептуальних ідей, парадигм, методів, принципів економічної методології.

На окрему увагу заслуговують сучасні концепції «публічного економічного права» в зарубіжних країнах та інші питання, пов'язані зі спробами формування «економічного права» в Україні і Росії. Потребує спеціального аналізу статус «економічного права»: це галузь, чи надгалузь права? Адже при позначенні галуззю права «економічне право» за змістом зображене ширше і точніше, як міжгалузева правова спільність, система норм різних галузей права, що регулюють економічні відносини.

Зустрічне взаємоузгоджене вивчення юристами й економістами багатьох аспектних питань співвідношення економіки і права сприятиме не тільки чіткому усвідомленню подальших перспектив розвитку «економіки права» і «економічного права», а й ефективному правовому регулюванню економічних відносин (власності, розподілу, обміну, оплати праці та ін.), що складають економічну основу суспільства, його каркас.

## **ЛІТЕРАТУРА**

1. Одинцова, М. И. Экономика права : учеб. пособие / М. И. Одинцова. — М. : Изд. дом ГУ ВШЭ, 2007. — 430 с.
2. Бальсевич, А. Экономика права: предпосылки возникновения и история развития / А. Бальсевич // Вопр. экономики. — 2008. — № 12. — С. 60–71.
3. Беккер, Г. Человеческое поведение: экономический подход // Избранные труды по экономической теории: пер. с англ. / Г. Беккер. — М. : ГУ ВШЭ, 2003. — 672 с.

4. Коуз, Р. Проблема социальных издержек / Р. Коуз : пер. с англ. // Фирма, рынок, право. — М. : Дело; Catallaxy, 1993. — 192 с.
5. Тамбовцев, В. Л. Право и экономическая теория: учеб. пособие / В. Л. Тамбовцев. — М. : ИНФРА-М, 2005. — 224 с.
6. Познер, Р. Экономический анализ права / Р. Познер; пер. с англ. ; под ред. В. Л. Тамбовцева. — СПб. : Экон. школа, 2004. — Т. 1. — 544 с.
7. Гриценко, А. А. Економіка і право: структура взаємоз'язків / А. А. Гриценко // Вісн. Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Сер. Економічна теорія та право. — 2010. — № 1. — Х. : Право, 2010. — С. 7–16.
8. Гриценко, О. А. Економічна теорія права: проблеми та перспективи розвитку / О. А. Гриценко // Вісн. Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Сер. : Економічна теорія та право. — 2010. — № 1. — Х. : Право, 2010. — С. 17–30.
9. Вовк, Д. О. Економіка і право: проблеми розуміння співвідношення / Д. О. Вовк, І. А. Єфименко // Вісн. Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Сер.: Економічна теорія та право. — Х., 2011. — № 2 (5). — С. 135–146.
10. Анакіна, Т. М. Поняття джерел економічного права Європейського Союзу / Т. М. Анакіна // Формування європейського правового простору: історія і сучасність : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Харків, 20 трав. 2011 р. / Нац. акад. прав. наук України, НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування, Нац. ун-т «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». — Х. : НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування, 2011. — С. 27–30.
11. Ашмарина, Е. М. Экономическое право Российской Федерации (предмет и метод, система и структура, источники правового регулирования) / Е. М. Ашмарина, Г. Ф. Ручкина // Государство и право. — 2012. — № 8. — С. 57–65.
12. Ашмарина, Е. М. От финансового права — к экономическому праву / Е. М. Ашмарина // Государство и право. — 2011. — № 11. — С. 59–67.
13. Ручкина, Г. Ф. От предпринимательского права — к экономическому праву / Г. Ф. Ручкина // Государство и право. — 2012. — № 2. — С. 118–122.
14. Ашмарина, Е. М. Экономическое право как инновационная технология российской правовой науки / Е. М. Ашмарина, Г. Ф. Ручкина // Вопр. экономики и права. — 2011. — № 37. — С. 27–53.
15. Богуславский, М. М. Международное экономическое право / М. М. Богуславский. — М. : Междунар. отношения, 1986. — 303 с.
16. Вельяминов, Г. М. Основы международного экономического права / Г. М. Вельяминов. — М., 1994. — 108 с.

## **ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ «ЕКОНОМІКИ ПРАВА» КАК НАУЧНОЇ І УЧЕБНОЇ ДИСЦИПЛІНИ В СТРАНАХ МИРА І СОВРЕМЕННЕ ФОРМУВАННЯ «ЕКОНОМІЧЕСКОГО ПРАВА» В УКРАЇНІ І РОСІЇ**

**Скакун О. Ф.**

*Представлені історическі етапи становлення «економіки права» як наукової і учебної дисципліни в країнах світу. Охарактеризована роль уче-*

ных — экономистов и юристов, которые внесли наибольший вклад в этот процесс. Рассмотрено современное формирование «экономического права» как отрасли права юристами (при участии экономистов) в Украине и России.

**Ключевые слова:** экономика права, экономическая теория права, экономическое право, экономические отношения, правовое регулирование экономических отношений, экономический подход к праву.

## THE STAGES OF «ECONOMY OF LAW» AS A SCIENTIFIC AND ACADEMIC DISCIPLINE IN THE STATES OF THE WORLD. THE CURRENT FORMATION OF THE «ECONOMICAL LAW» IN THE UKRAINE AND RUSSIA

O. F. Skakun

*There are historical stages of the «Economic Law» as a scientific and academic discipline in the states of the world, the role of scientists — economists and lawyers, who have made the greatest contribution to this process, are submitted. The current formation of «Economic Law» as a branch of law by lawyers (with the participation of economists) in the Ukraine and Russia is reviewed.*

**Key words:** the economics of law, the economic theory of law, economical law, economic relations, the legal regulation of economic relations, the economic approach to law.

УДК 331.522.4.003.5

## СОЦІАЛЬНА БЕЗПЕКА ПРАЦІ: МЕХАНІЗМИ ЗАХИСТУ ПРАВ ВЛАСНОСТІ НА РОБОЧУ СИЛУ

**Л. С. Шевченко**, доктор економічних наук, професор  
Національний університет «Юридична академія України  
імені Ярослава Мудрого»

*Проаналізовано сутність соціальної безпеки праці. Доведено, що забезпечення праці має базуватися на визнанні та захисті прав власності працівника на робочу силу. Одним із головних механізмів соціальної безпеки праці є економічне партнерство найманих працівників і роботодавців.*

**Ключові слова:** соціальна безпека праці, соціальний ризик, власність на робочу силу; економічне партнерство.



**Постановка проблеми.** Соціальна безпека праці є складовою соціальної безпеки і означає створення сприятливих умов для ефективної зайнятості, реалізації працівником своїх професійних умінь, його професійного зростання, відтворення професійних навичок або перекваліфікації, одержання заробітку відповідно для трудових витрат, охорони праці. Необхідність соціального убезпечення працюючих зумовлена соціальними ризиками, що порушують нормальний процес трудового життя та знижують соціальний статус працівника. При цьому деякі вчені-теоретики, а ще більше практики, наполягають на тому, що зусилля держави мають концентруватися на захисті переважно уразливих верств населення — інвалідів, дітей, людей похилого віку. Що ж до працездатного населення, то його соціальний захист має бути обов'язком самих працівників і роботодавців. У результаті наймані працівники залишаються один на один з роботодавцями та їх об'єднаннями, які можуть суттєво впливати не тільки на формування соціальної політики держави, а й на органи законодавчої і виконавчої влади. Світова фінансово-економічна криза взагалі позначилася на господарстві України зростанням безробіття, зниженням рівня заробітної плати та інших доходів населення, збільшенням заборгованості з виплати заробітної плати, згортанням програм соціального захисту, численними порушеннями трудових прав працівників, і не всі з цих наслідків подолані.

**Аналіз останніх джерел і публікацій.** Питання соціального убезпечення найманих працівників, державної політики соціального захисту аналізують вітчизняні вчені Т. Боярчук, З. І. Галушка, І. Ф. Гнибіденко, Д. Гончаренко, А. Колот, О. Новікова, О. Овсієнко, Л. Нечипорук, О. Палій, О. Скрипник, В. Скуратівський та ін.

**Формулювання цілей.** Мета статті — розкрити сутність соціальної безпеки праці, що базується на захисті прав власності працівника на робочу силу.

**Виклад основного матеріалу.** Р. Кастель [1, с. 350–358], аналізуючи еволюцію і метаморфози соціального питання, пише про те, що вирішення останнього лежить у площині відносин між працею (найманими працівниками), безпекою та власністю. Знаходитися в повній безпеці означає бути застрахованим від певного набору ризиків. Однак механізми убезпечення праці (найманих працівників) можуть бути різними. Так, *безпека, заснована на власності*, передбачає незалежність власника засобів виробництва і власності як такої. Цей ідеал може бути втілений у вигляді великого земельного власника або рантьє, ремісника, крамаря або навіть дрібного селянина. Решта (а це більшість працівників) перебуває в нестабільному становищі, а часто, не маючи захисту з боку власності, є просто злидарями. *Безпека, заснована на праві*, дає змогу одержати захист найманої праці шляхом обов'язкового страхування працюючих — за рахунок трудового внеску працюючого, шляхом

участі працівників і роботодавців у формуванні фінансових ресурсів та передавання функцій із розпорядження цими ресурсами у ведення повноправних представників працівників і роботодавців, а також завдяки встановленню прямої залежності розміру страхових виплат від розмірів і періодів уплати (обсягу) страхових внесків. В індустріальному суспільстві, на думку Р. Кастеля, відбулося становлення «власності суспільних фондів», або «власності застрахованого» — власності, підпорядкованої юридичним обмеженням, коли допомога надається громадянськими органами. Це «власність, яка охороняє», власність безпеки. Держава, яка стала її гарантом, відіграє роль захисника, охоронця нового порядку розподілу майна. *Безпека, заснована на соціальному статусі*, означає формування найманого працівника як економічного партнера роботодавця, допущеного до участі в управлінні підприємством. На нашу думку, така безпека базується на визнанні прав власності працівника на свою робочу силу та необхідності їх захисту [2–5].

З інституціонального погляду йдеться про такі способи привласнення робочої сили, які є виключною прерогативою самої людини, дозволені суспільством і захищені від посягань на їх реалізацію з боку інших людей. «Пучок правомочностей» щодо робочої сили, на нашу думку, утворюють: право виключного контролю над шляхами формування і застосування активу «робоча сила»; право на самостійне користування робочою силою під час виконання трудової функції; право на передавання певних повноважень стосовно активу «робоча сила» іншій стороні, розщеплюючи, розподіляючи або комбінуючи «пучок правомочностей» на робочу силу таким чином, аби діяльність, яку вони уможливають, давала найвищий за ринковими вимірами дохід; право на дохід від використання активу «робоча сила» у вигляді зарплати, премій, гонорарів, бонусів тощо; право на захист власності на робочу силу — запобігання соціальним ризикам, додержання соціальних стандартів і соціальних гарантій праці, соціальної безпеки праці.

Нераціональний розподіл «пучка повноважень» найманого працівника між ним і роботодавцем-користувачем робочої сили, втрата контролю над власністю на робочу силу після укладення трудового контракту, неефективне використання власності на робочу силу стають головними джерелами соціальних ризиків найманих працівників у всіх їх виявах.

Л. Бевзенко виокремлює виробників, споживачів та посередників у соціальному ризику [6, с. 55–56]. Виробниками соціальних ризиків можуть бути такі інститути, як економіка, політика, право загалом, а до проміжних, буферних утворень належать держава, медицина, наука, освіта, засоби масової інформації. Споживачем соціального ризику виступає насамперед окрема людина (працівник), поведінка якої залежить від поінформованості про ризик, сприйняття ризику та ставлення до нього. Посередниками в ризику є соціаль-

ні інстанції — інституції, що впливають як на виробництво, так і на споживання ризиків, мають свої позиції в соціальній структурі, що формується навколо ситуації ризику. При цьому метою виробника ризику є зменшення об'єктивної загрози ризику, а метою споживача ризику — «зменшення страху перед ситуацією ризику».

Соціальні ризики найманих працівників виникають на всіх етапах відтворювального циклу — у сфері професійної підготовки, під час наймання на ринку праці, у процесі організації праці на підприємстві, у сфері оплати праці, при реалізації інших економічних інтересів власника і користувача робочої сили.

Професійно-освітні ризики мають місце в системі професійної освіти, підготовки й перепідготовки працівників, тобто там, де формується кваліфікована робоча сила. Незважаючи на досить високий професійно-освітній рівень населення України, вітчизняна система освіти поступово втрачає свої переваги, відтворює і передає студентам неконкурентні знання, відстає від потреб ринку праці, а її комерціалізація звужує можливості реалізації права людини на одержання загальної та професійної освіти.

Обмінні ризики супроводжують взаємодію працівника і роботодавця на ринку праці, де відбувається обмін правами користування робочою силою (пропозиція з боку працівників) та робочими місцями (пропозиція з боку роботодавців). У процесі ринкового обміну найманий працівник намагається так сформулювати умови трудового контракту, аби компенсувати свої витрати на працевлаштування та затрати майбутньої праці за рахунок роботодавця. У свою чергу роботодавець намагається мінімізувати свої витрати, у тому числі на заробітну плату працівника. Невизначеність характеру майбутньої трудової послуги працівника породжує численні суперечності під час укладення трудового контракту, закладаючи на майбутнє двосторонні ризики, пов'язані з можливістю несвоєчасного надання трудових послуг працівниками та нестворенням відповідних умов праці та її оплати роботодавцями.

Дистрибутивні ризики виникають за відсутності балансу економічних інтересів суб'єктів сучасного ринку праці. Це ринок з асиметрично розподіленими правами власності на ресурси і відповідно асиметрією економічної влади та економічного управління. На ньому набагато більше продавців (працівників), ніж покупців. Через це позиції роботодавців у процесі формування умов «купівлі-продажу» та подальшого використання прав власності на робочу силу значно сильніші, ніж найманих працівників. Непоодинокими є факти, коли роботодавці не додержуються чинного законодавства, створюють перешкоди або навіть забороняють діяльність професійних спілок. Обговорення проекту Трудового кодексу України взагалі виявило численні норми, які обмежують права власності працівників на робочу силу. У разі прийняття

Кодексу роботодавці набувають можливостей: запроваджувати замість колективного договору нормативні акти роботодавця (ст. 13 проекту); звільняти працівника без згоди профспілки (ст. 122); встановлювати 12-годинний робочий день та 48-годинний робочий тиждень без згоди профспілки (ст. 143); розривати трудовий договір з працівником без вихідної допомоги і в будь-який строк (ст. 306); фіктивно розукрупнити підприємства на окремі юридичні особи, на яких допускаються звільнення (ст. 100) та зменшення заробітної плати (ст. 218) з попередженням працівників тільки за один місяць; збільшувати випробувальний строк з трьох до шести місяців без згоди профспілки (ст. 48). Економічний статус роботодавця як власника засобів виробництва сприяє також виявам дискримінації найманої праці, тобто створенню нерівних можливостей на ринку праці для певної групи працівників, які мають однакову продуктивність з іншими працівниками (групова дискримінація), або нерівних можливостей окремим працівникам порівняно з іншими працівниками, які мають аналогічні характеристики якості робочої сили (індивідуальна дискримінація). На ринку праці можуть виявлятися: дискримінація під час наймання на роботу; дискримінація в доступі до певних професій або посад (професійна сегрегація); дискримінація в оплаті праці; дискримінація при просуванні по службі, у професійній кар'єрі; дискримінація під час одержання освіти або професійної підготовки [7, с. 258–259].

Виробничі ризики тісно пов'язані з поведінкою людей, включених у виробничий процес. Якщо ризик безпосередньо на ринку праці є, як правило, добровільним, то у сфері виробництва переважають недобровільні ризики. Це пов'язано з тим, що працівник, уклавши угоду про наймання, зобов'язаний дотримуватися режиму трудового процесу. Людина, яка сама обрала небезпечну професію (шахтар, пожежник, льотчик тощо), змушена ризикувати об'єктивно, підкоряючись вимогам професії. Вона не відмовляється від професії та ризиків, навіть усвідомивши всі їх негативні наслідки, оскільки здобула необхідну освіту і кваліфікацію. Щоправда, багато з трудових ризиків стандартизовані і передбачені посадовими інструкціями або вимогами з техніки безпеки. До виробничих ризиків належать також ризик некомпетентності управлінських рішень роботодавця та його менеджерів; ризик непрофесійних дій виконавців роботи, що, з одного боку, порушує нормальний перебіг технологічного процесу, а з другого — загрожує працівнику звільненням і втратою доходу; ризик, пов'язаний із незадовільними умовами праці, та ін.

Наявність соціальних ризиків найманої праці потребує застосування запобіжних заходів. Тоді ризик значно зменшується. Якщо цього не робити, формується небезпечний стан усієї соціально-трудової системи. При цьому важливо з'ясувати сприйняття ризику самими працівниками та їхнє ставлення до нього. В цьому аспекті виділяють три типи людей: нейтральні до ризи-

ку, прихильники ризику та супротивники ризику [8, с. 20–24]. Нейтральним до ризику вважається працівник, який за цього очікуваного результату байдужий до вибору між гарантованою і ризиковою альтернативами. Схильним до ризику є працівник, який за цього очікуваного результату віддає перевагу пов'язаній із ризиком альтернативі над безризиковою, наприклад, готовий відмовитися від стабільного доходу заради задоволення випробувати долю. Свідченням схильності до ризику є також намагання трансформувати стиль ділового життя: зайнятися підприємницькою діяльністю, вдатися до самозайнятості, виїхати на заробітки за кордон, переїхати з міста до села або навпаки, змінити не тільки місце проживання, а й сферу діяльності. Супротивником ризику вважається працівник, який за цього очікуваного результату віддає перевагу безризиковій альтернативі над ризиковою. Саме такий працівник і потребує соціального захисту найпершим.

Несхильність до ризику є типовою рисою більшості найманих працівників. Вони готові платити за ризик, тобто втрачати певні кошти і жертвувати частиною доходу (заробітної плати) або більш високою посадою, аби знизити ризик, якому піддаються. Такі люди погоджуватимуться на скорочення робочого дня (тижня) і заробітної плати, не братимуть участі у протестних заходах (страйках) заради збереження робочого місця під час кризи. Вони пожертвують високими заробітками і не потраплять на роботи з важкими умовами праці. Вони ж відмовляться й від управлінської кар'єри, аби не брати на себе відповідальність за діяльність підлеглих. Там же, де ризику уникнути неможливо, не схильні до ризику працівники вимагатимуть винагороди — *соціального захисту* та адекватної компенсації ризику, наприклад, високою заробітною платою, спеціальними доплатами або послугами, додатковою відпусткою тощо. Винагорода за ризик — це різниця між очікуваним ризиковим і гарантованим результатами за того самого рівня корисності.

У монографії «Соціальні ризики та соціальна безпека праці» [9] ми докладно дослідили ризики трудового життя та запропонували механізми державного, колективного (корпоративна політика зайнятості та оплати праці) та страхового убезпечення найманої праці. Зараз же звернемо увагу на те, що роботодавець має усвідомити *економічні вигоди* від безпеки найманої праці, встановивши партнерські відносини з найманим працівником.

По-перше, сучасний працівник є носієм певних, іноді дуже важливих інформації та знань, які утворюють інтелектуальний капітал фірми. Останній, на відміну від фізичних «матеріальних» активів, найчастіше не є власністю організації, а тому й сам процес одержання вигоди від використання знань не перебуває під безпосереднім контролем організації. Навіть вважають, що до багатьох компонентів інтелектуального капіталу слід підходити як до орендованих, узятих у лізинг або позикових активів, які надаються

організації на черговий робочий день. Вартість, яка створюється при цьому, є результатом незалежних дій окремих людей, тому процесом її створення необхідно управляти інакше — не так, як здобуттям вартості з матеріальних активів [10, с. 3]. Цей висновок особливо стосується творчих працівників. «На відміну від працівників репродуктивної, рутинної праці творчі працівники є нерідко не тільки унікальним, а й критичним для даної фірми ресурсом, головним джерелом її доходу... Саме тому відносини даних працівників із власниками капіталу фірми можуть будуватися не тільки на основі купівлі-продажу робочої сили: власник капіталу може вступати з такими творчими працівниками у фактичну угоду *про розподіл частини прибутку*, домагаючись підкорення творчої праці капіталу на базі не економічного примусу, а *компромісу*» [11, с. 132].

По-друге, сучасний найманий працівник навчився самотійно захищати свої економічні інтереси. Його економічна сила зростає у міру збільшення конкурентоспроможності робочої сили на ринку праці, утворення організацій та об'єднань найманих працівників за типом професійних спілок. Через це недалекоглядні роботодавці інколи намагаються позбутися занадто активних працівників, замінити їх на більш лояльних «партнерів». Але часта зміна ділових партнерів у ринковій економіці економічно невигідна. В нашому випадку це призводить до суттєвого зростання трансакційних витрат у кожного суб'єкта ринку праці. Наприклад, у роботодавця збільшуються витрати на пошук працівника, ведення переговорів і укладення з ним контракту, а потім — витрати на контроль за виконанням угоди. Далі, при кожному повторному проведенні переговорів і підписанні трудових договорів (контрактів) між одними й тими самими суб'єктами кожного разу оцінюється поточна ситуація. А вона може істотно змінюватися через те, що чисельність учасників ринку праці — найманих працівників і роботодавців — тепер може виявитися іншою, обмеженою. Ринкова влада переходить на бік нової «меншості», яка, користуючись своїм становищем, починає диктувати умови ринку праці, «перекроювати» його. Нарешті, зміна найманого працівника як ринкового партнера іноді взагалі буває неможливою, оскільки будь-який підписаний раніше контракт «пов'язує» найманого працівника і роботодавця. Працівник, наприклад, часто розвиває свої здібності, набуває необхідної освіти, проходить стажування, тренінги тощо з метою одержання роботи на конкретному підприємстві від конкретного роботодавця. Після закінчення строку договору роботодавцю складно відразу знайти такого самого, зорієнтованого на нього працівника, а працівникові — роботодавця з аналогічними потребами.

По-третє, на користь становлення і розвитку економічного партнерства свідчить і той факт, що будь-яка господарська організація є відкритою системою, яка взаємодіє і залежить від зовнішнього середовища. Концепція так

званих групових претензій узагалі виходить із того, що фірма (роботодавець) знаходиться в неперервній конфронтації з різними групами інтересів, поведінка яких впливає на її майбутнє. Йдеться про такі групи інтересів, як внутрішньофірмові (власників, менеджерів, найманих працівників), господарські (інших суб'єктів господарювання, діяльність яких пов'язана із діяльністю цієї фірми), суспільні та екологічні. Причому не тільки фірма має певні зобов'язання перед такими суб'єктами, а й суб'єкти беруть на себе відповідні зобов'язання перед фірмою. Взаємодія суб'єктів та їхніх економічних інтересів залежить від характеру взаємних претензій. Сама фірма не може контролювати поведінку зацікавлених груп, однак, створивши систему партнерства у фірмі, здатна ефективно протистояти «претензіям» не тільки власних працівників, а й інших гравців ринку. Такі ж висновки випливають з теорії зацікавлених сторін, або соціальної теорії фірми (Р. Едвард Фрімен).

Розвиток економічного партнерства на рівні господарської організації набуває декількох форм і проходить низку етапів. Так, *співпраця*, або кооперація, означає узгодження потреб, інтересів та дій учасників для досягнення спільної мети або взаємопов'язаних цілей у якнайліпший спосіб, взаємний контроль своєї діяльності.

*Участь в управлінні підприємством* (партисипатія) передбачає залучення найманих працівників до вирішення окремих господарських питань — у тих межах, в яких це вигідно власнику підприємства (роботодавцю). У країнах ЄС, наприклад, практикуються: резервування для представників трудящих від однієї третини до половини місць в адміністративній раді підприємства; представництво трудящих у наглядовій раді компанії, якій дирекція регулярно направляє всі відомості щодо орієнтирів розвитку підприємства і з якою вона в обов'язковому порядку консультується перед ухваленням відповідальних рішень; створення за спільною домовленістю дирекції, трудящих чи їхніх представників консультативної інстанції з правами на одержання від адміністрації інформації з питань закриття чи введення нових підприємств та їх філій; значного скорочення, розширення або перепрофілювання виробництва; укладення великих угод з іншими фірмами.

*Співуправління* підприємством здійснюється тими працівниками, які одночасно є і його співвласниками, наприклад, акціонерами, або беруть участь у капіталі і прибутках фірми за спеціальними програмами. Тому до сфери їхніх економічних інтересів включаються: підтримання конкурентоспроможності компанії на ринку праці; залучення до компанії найбільш кваліфікованих кадрів; оптимізація витрат фірми; одержання повної інформації про стан бізнесу і ділового середовища компанії тощо. Участь найманих працівників у прибутках фірми дозволяє їм реалізувати себе і як власника робочої сили, і як співвласника самої фірми.

*Самоуправління (самоврядування)* завжди є функцією власника фірми. Самоврядним може бути лише персонал колективних (кооперативних) підприємств, тобто тих, які належать трудовим колективам.

Проблема безпеки, основаної на власності на робочу силу, не втрачає своєї актуальності і в постіндустріальному суспільстві, основою якого стає виробництво послуг та інформації, а ключовим ресурсом — інформація і знання. Під робочою силою тепер розуміються переважно творчі здібності людини до праці, тобто її вміння використовувати для свого розвитку як суспільні інформаційні блага, так і її можливості самій створювати інформаційні продукти. Інакше кажучи, робоча сила людини в постіндустріальному суспільстві — це її здатність споживати і виробляти одночасно. До цього такі здібності не тільки не збігалися, а й належали різним суспільним класам: виробляли — нижчі класи, а споживали — вищі класи суспільства.

Відповідної специфіки набувають процеси захисту прав власності на робочу силу. З одного боку, далеко не всі члени суспільства можуть однаковою мірою ефективно користуватися тими знаннями, доступ до яких мають, а отже, і сформувати розвинену робочу силу. З другого боку, власники знань і творчих здібностей як виробники інформаційних продуктів обмінюють їх на необхідні їм матеріальні блага. Якщо держава має на меті подальший розвиток суспільства, вона намагатиметься організувати обмін правами власності на робочу силу і розподіляти матеріальні блага так, аби індивід з більшими творчими здібностями отримував і більший обсяг благ (доходів), ніж решта людей. Визнанням його здібностей та створюваного ним інформаційного продукту при цьому стають заслуги, а принцип винагороди (розподілу благ) тоді звучить як «кожній людині — по її заслугах». Такі процеси вже зараз йдуть у розвинених країнах світу: знижується частка пролетаріату і зростає частка висококваліфікованих працівників, особливо зайнятих у наукомістких галузях економіки; зменшуються доходи низькокваліфікованого персоналу і зростає рівень життя людей з високим рівнем освіти, носіїв унікальних здібностей.

Однак це суспільство не є безконфліктним. За певних умов воно породжує соціальне протистояння між тими носіями знань, які контролюють суспільне виробництво, і людьми, фактично виключеними з виробництва знань. Крім того, для тих верств населення, які досягли високого рівня добробуту, дедалі більш значущими стають постматеріальні мотиви діяльності, намагання реалізувати себе в інноваційній праці, тим часом як малозабезпечені та середні верстви населення прагнуть у першу чергу соціального захисту шляхом підвищення свого матеріального добробуту. Соціальна нерівність долається лише в довгостроковій перспективі через виховання та одержання освіти найменш розвиненими членами суспільства. Її ж погли-



блення може призвести до повномасштабного класового конфлікту, який не прогнозувався «класичною» теорією постіндустріального суспільства. Виникає потреба в нових формах соціальної безпеки праці і захисту прав власності на робочу силу.

**Висновки.** Пануюче в економічній літературі розуміння соціального захисту праці як державної політики обов'язкового страхування та запобігання безробіттю (безпеки, основаної на праві) є неповним і недостатнім. Необхідне визнання соціального статусу найманого працівника як власника робочої сили та безпеки, заснованої на захисті прав власності на робочу силу. Потрібні дієві механізми упередження та подолання соціальних ризиків найманих працівників на всіх етапах відтворювального процесу — у сфері професійної підготовки, під час наймання на ринку праці, організації праці на підприємстві, у сфері оплати праці, при реалізації інших економічних інтересів власника і користувача робочої сили.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Кастель, Р. Метаморфозы социального вопроса. Хроника наемного труда / Р. Кастель ; пер. с франц. ; общ. ред. пер. Н. А. Шматко. — СПб. : Алетеия, 2009. — 574 с.
2. Шевченко, Л. С. Ринок праці: сучасний економіко-теоретичний аналіз : монографія / Л. С. Шевченко. — Х. : Видавець ФО-П Вапнярчук Н. М., 2007. — 336 с.
3. Шевченко, Л. С. Права власності на робочу силу як інструмент аналізу ринку праці / Л. С. Шевченко // Україна: аспекти праці. — 2007. — № 7. — С. 3–8.
4. Шевченко, Л. С. Власність на робочу силу: теоретико-інституціональний аналіз [Текст] / Л. С. Шевченко // Вісн. Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Сер.: Економічна теорія та право. — 2010. — № 1. — С. 31–42.
5. Шевченко, Л. С. Власність на робочу силу: сучасний погляд на проблему / Л. С. Шевченко // Формування ринкової економіки. Спецвип. «Праця в ХХІ столітті: новітні тенденції, соціальний вимір, інноваційний розвиток». — К. : КНЕУ, 2012. — С. 605–615.
6. Соціальні ризики / відп. редактори Ю. І. Саєнко, Ю. О. Привалов. — К. : ПЦ «Фоліант», 2004. — Т. 2. — 568 с.
7. Рошин, С. Ю. Экономика труда: экономическая теория труда : учеб. пособие / С. Ю. Рошин, Т. О. Разумова. — М. : ИНФРА-М, 2001. — 400 с.
8. Ілляшенко, С. М. Економічний ризик : навч. посіб. / С. М. Ілляшенко. — К. : Центр навч. л-ри, 2004. — 220 с.
9. Шевченко, Л. С. Соціальні ризики і соціальна безпека праці : монографія / Л. С. Шевченко. — Х. : Право, 2009. — 280 с.
10. Букович, У. Управление знаниями: руководство к действию : пер. с англ. / У. Букович, Р. Уильямс. — М. : ИНФРА-М, 2002. — 504 с.
11. Бузгалин, А. Человек, рынок и капитал в экономике ХХІ века / А. Бузгалин, А. Колганов // Вопр. экономики. — 2006. — № 3. — С. 125–141.

## СОЦИАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ТРУДА: МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ СОБСТВЕННОСТИ НА РАБОЧУЮ СИЛУ

Шевченко Л. С.

*Проанализирована сущность социальной безопасности труда. Доказано, что безопасность труда должна базироваться на признании и защите прав собственности работника на рабочую силу. Одним из основных механизмов социальной безопасности труда является экономическое партнерство работников и работодателей.*

**Ключевые слова:** социальная безопасность труда, социальный риск, собственность на рабочую силу; экономическое партнерство.

## LABOR'S SOCIAL SAFETY: THE MECHANISMS OF THE PROTECTION OF THE OWNERSHIP RIGHTS OF THE MANPOWER

Shevchenko L. S.

*The essence of the labor's social safety is analyzed. It is proved that labor safety must be based on the recognition and protection of the worker's ownership rights of the manpower. The economic partnership of the workers and employer is one from the main mechanisms of the labor's social safety.*

**Key words:** labor's social safety, social risk, ownership of manpower, economic partnership.

УДК 338.24:349.42 (477)

## ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

**О. В. Роздайбіда**, кандидат економічних наук, доцент  
Національний університет  
«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

*Розглянуто у взаємозв'язку економічні та правові аспекти сталого розвитку сільських територій. Проаналізовано та узагальнено різні підходи щодо регулювання суспільних відносин сталого розвитку у вітчизняному агропро-*

мисловому комплексі (АПК). Обґрунтовано необхідність державної підтримки розвитку соціальної сфери села.

**Ключові слова:** сталий розвиток, сільські території, соціальний розвиток села, соціальна інфраструктура АПК.

**Постановка проблеми.** Розв'язання проблеми сталого розвитку сільських територій останніми роками стає одним із найактуальніших напрямів наукових досліджень учених-економістів та правників. Теоретичне переосмислення і методологічне забезпечення вдосконалення державного регулювання розвитку соціальної сфери АПК і передусім сільського господарства в умовах глобальних змін зовнішнього середовища зумовлені потребою швидкої адаптації аграрного сектору до нових умов господарювання та формування передумов для сталого розвитку галузі на довгострокову перспективу. Тому в умовах деградації соціальної сфери села пошук нових теоретичних і практичних підходів щодо вдосконалення національної стратегії сталого розвитку сільських територій, підвищення якості життя на селі і наближення його до умов проживання у містах з урахуванням накопичених світовою наукою передового зарубіжного і набутого вітчизняного досвіду є своєчасними та актуальними.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У сучасній науковій літературі аналізу сутності сталого розвитку сільських територій та його регулюванню приділяє увагу широке коло економістів і правників світу та України. У зарубіжній літературі методологічну основу дослідження сталого сільського розвитку визначено в Концепції багатофункціональності сільського господарства в її сучасному розумінні, представленій Організацією економічного співробітництва та розвитку в Глобальному звіті «Міжнародна оцінка сільськогосподарських знань, науки та технологій для цілей розвитку», який було прийнято і затверджено урядами 58 країн світу, що взяли участь у міжурядовому пленарному засіданні в Йоганнесбурзі (ПАР). У цьому документі багатофункціональність сільського господарства визначається як взаємозв'язок його економічної, соціальної та екологічної суспільних ролей і функцій [1, с. 28–29].

Аналіз вітчизняних публікацій показує, що вони в основному присвячені державному регулюванню соціальної сфери села, але регулювання розвитку сільських територій здійснюється не тільки державою, а й іншими суб'єктами [2, с. 32]. Деякі аспекти проблеми сталого розвитку сільських територій досліджували провідні вітчизняні вчені — економісти та правознавці, зокрема, В. Андрейцев, О. Бородіна, С. Дорогунцов, В. Збарський, В. Єрмоленко, А. Лісовий, П. Саблук, А. Статівка, В. Уркевич, В. Юрчишин. Водночас у роботах названих авторів економічні та правові аспекти розвитку сільських територій досліджуються окремо один від одного. Враховуючи тему дослідження,

основна увага в ньому буде спрямована на аналіз сталого розвитку сільських територій у взаємозв'язку економічних та правових аспектів.

**Формулювання цілей.** Мета статті — дослідження й узагальнення економічних та правових аспектів сталого розвитку сільських територій, підвищення життєвого рівня і соціального захисту жителів села.

**Виклад основного матеріалу.** Подальший розвиток аграрного сектору економіки тісно пов'язаний з розв'язанням складних соціально-економічних проблем на селі, адже процеси реформування земельних та майнових відносин у цій сфері не принесли відчутних позитивних економічних результатів і навіть увійшли у суперечність із соціально-економічними очікуваннями сільського населення.

За період соціально-економічних трансформацій (1991–2012 рр.) відбулися докорінні зміни традиційного укладу життя на селі, на сільському ринку праці та в соціально-професійному складі сільського населення. Припинило існувати як клас колгоспне селянство, поступово зникає загін найманих аграрних працівників, істотно скоротилася чисельність сільських мятникових мігрантів, невпинно зменшується категорія працівників, зайнятих промисловою діяльністю за місцем проживання, а також сільської інтелігенції і працюючих у соціальній сфері села. Найбільшими темпами скорочувалася чисельність найманих працівників підприємств, установ, організацій сільського господарства, мисливства та рибальства. Якщо в 1990 р. їх середньорічна чисельність у сільськогосподарських підприємствах становила понад 4,9 млн осіб, то в 2010 р. — лише 698 тис. осіб, або в сім разів менше. Через обмеженість економічної діяльності у сільській місцевості, високий рівень безробіття та бідності сільських домогосподарств майже 8 тис. сільських поселень (28 %) деградують і втратили можливість самовідтворення, понад 120 сільських районів (24,5 %) охоплено демографічною та поселенською кризою [3, с. 32, 43].

Основними нормативно-правовими актами, що регулюють відносини соціального розвитку села, є Закон України від 17 жовтня 1990 р. № 2346 «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» та постанова Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. № 1158 «Про затвердження державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року» та ін. Ці нормативні акти визначають коло організаційно-правових заходів щодо здійснення соціальних перетворень на селі, а саме:

– збільшення зайнятості сільського населення на сільськогосподарських підприємствах різних організаційно-правових форм та особистих селянських господарствах за допомогою нарощування обсягів виробництва сільськогосподарської продукції, її первинного перероблення та збереження, поширення в сільській місцевості практики урізноманітнення видів господарської діяльності;

- підвищення продуктивності праці, рівня заробітної плати працівників сільського господарства та застосування науково обґрунтованих норм праці;
- ефективне використання трудових ресурсів і робочого часу;
- відновлення діяльності раніше закритих та відкриття нових закладів соціально-культурного призначення в сільських населених пунктах;
- нарощування обсягів житлового будівництва на селі;
- збільшення обсягів будівництва інженерних мереж і споруд, насамперед у регіонах, де відсутні місцеві джерела питної води та паливно-енергетичні ресурси; розвиток систем розвідних мереж водо- і газопроводів;
- створення сприятливих умов для розвитку на селі сфери платних послуг [4, с. 48, 49].

На жаль, як довела практика, більшість із цих нормативно-правових актів мають декларативний характер, оскільки заходи, які в них передбачені, не фінансуються державою.

Одним з перших законів України, що визначив соціальний статус селянина та намітив перспективи розв'язання соціальних проблем на селі, став Закон України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» в редакції від 15 травня 1992 р. № 2346-XII [5]. Цей Закон визначив заходи стосовно пріоритетності соціального розвитку села та АПК, що включають такі організаційно-економічні та правові заходи: надання агропромисловим товаровиробникам права вільного вибору форм власності і напрямів трудової та господарської діяльності, повної власності на результати своєї праці; зміна державної інвестиційної політики, спрямування інвестицій на першочергове створення матеріально-технічної бази з виробництва засобів механізації, хімізації, переробної промисловості, будівельної індустрії для АПК; паритет на ціноутворення на сільськогосподарську та промислову продукцію, регулювання відносин агропромислових товаровиробників і держави за допомогою системи бюджетного фінансування, кредитування, оподаткування, страхування; формування належної соціальної інфраструктури села; підготовка і підвищення кваліфікації фахівців для сільського господарства.

З метою активізації соціальної політики на селі Кабінет Міністрів України розпорядженням від 3 лютого 2010 р. № 121-р схвалив Концепцію державної цільової програми сталого розвитку сільських територій на період до 2020 року [6]. В Концепції передбачені її мета, шляхи і способи розв'язання проблеми, строки її виконання та ін. Для комплексного розв'язання проблем в Концепції передбачалися розроблення, прийняття та виконання Державної цільової програми сталого розвитку сільських територій на період до 2020 року. Програмою встановлювалися, зокрема, збільшення розміру заробітної плати до середнього рівня в інших галузях економіки, купівельної спроможності сільського насе-

лення; залучення членів особистих селянських господарств до системи загальнообов'язкового державного соціального та пенсійного страхування; розвиток об'єктів соціальної інфраструктури на селі тощо.

Але згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2010 р. № 1761-р «Про визнання таким, що втратило чинність, розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2010 р. № 121-р» зазначену Концепцію скасовано, хоча проблеми сталого розвитку сільських територій є надзвичайно актуальними.

Наукові і практичні завдання, які охоплюються нині поняттям «соціальний розвиток села», свого часу розв'язувалися в Україні під кутом зору соціально-економічного розвитку села. Державна соціальна політика на селі як складова аграрної політики спрямована на формування повноцінного життєвого середовища, забезпечення економічних і соціальних інтересів сільського населення, комплексний розвиток сільських територій, збереження сільської поселенської мережі, розвиток об'єктів соціальної інфраструктури, сучасних систем зв'язку та інформатики, транспортного сполучення, житлово-комунального та водного господарства, шляхового будівництва [7, с. 8]. Тому подолання суперечностей у розвитку аграрного сектору вимагає перегляду усталеного підходу до сільського господарства як до галузі, що має виключно виробничо-комерційне призначення.

У зв'язку з цим світове співтовариство дедалі більше керується концепцією багатофункціональності сільського господарства, згідно з якою у процесі сільськогосподарської діяльності не тільки виробляються продовольство і промислова сировина, а й створюються суспільно значущі блага. Найголовніші з них — продовольче самозабезпечення країни, надання можливостей і засобів для життя сільського населення, відтворення селянства, підтримання екологічної рівноваги та збереження агроландшафтів. Визнання багатофункціональності сільського господарства як його ключової соціально-економічної характеристики є головною передумовою соціоекономічної модернізації вітчизняного аграрного сектору [8, с. 6].

Отже, державна аграрна політика України має бути адаптованою до глобальних тенденцій аграрного розвитку, у якому виділяються два стратегічних напрями:

- розвиток аграрного виробництва з урахуванням регіональної специфіки та необхідності підвищення його конкурентоспроможності;
- сільський розвиток на основі громад.

Ці напрями взаємно зумовлюють і доповнюють один одного, а тому повинні розвиватись одночасно і у взаємозв'язку [8, с. 7]. Але в Україні розгорнулася активна діяльність, спрямована на «звільнення сільськогосподарських товаровиробників від нібито невластивих ринковим відносинам соціальних функцій». Це супроводжувалося передаванням об'єктів соціально-культурного призна-

чення, які належали сільськогосподарським підприємствам, до комунальної власності та позбавленням Мінагрополітики повноважень з регулювання сільської інфраструктури. Опинилася остаточно покинутою напризволяще сфера зайнятості сільського населення. Тобто, державне регулювання сільського сектору як територіальної підсистеми суспільства істотно послабилося [1, с. 68].

Відмежування державної аграрної політики від загальних потреб сільських територій посилилося останніми роками. Реальна діяльність органів виконавчої влади, відповідальних за проведення аграрної політики, за постійно декларованої «підтримки» села майже повністю звелася до підтримання сільськогосподарського виробництва, передусім великотоварного, що повністю відбулося і в Державній цільовій програмі розвитку українського села на період до 2015 року, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. № 1158 [9].

Указом Президента України від 12 квітня 2000 р. № 584/2000 «Про забезпечення економічних інтересів і соціального захисту працівників соціальної сфери села та вирішення окремих питань, що виникли в процесі проведення земельної реформи» було передбачено спрощення порядку передавання в комунальну власність територіальних громад сіл і селищ об'єктів соціальної сфери, збудованих колективними сільськогосподарськими підприємствами [10].

Передавання цих об'єктів у комунальну власність здійснювалося за рішенням загальних зборів членів підприємств чи зборів уповноважених колективних сільськогосподарських підприємств або за рішенням органів, уповноважених розпоряджатися майном підприємств інших форм недержавної власності. Об'єкти соціальної сфери передавалися в комунальну власність адміністративно-територіальних одиниць за згодою органів місцевого самоврядування.

Необхідно звернути увагу на те, що об'єкти соціальної інфраструктури передавалися в комунальну власність відповідно до Положення про порядок передачі у комунальну власність загальнодержавного житлового фонду, що перебував у повному господарському віданні або в оперативному управлінні підприємств, установ та організацій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 листопада 1995 р. № 891 [11].

Слід зазначити, що заходи щодо передавання в комунальну власність об'єктів соціальної інфраструктури не підкріплювалися відповідним наповненням місцевих бюджетів фінансовими ресурсами, потрібними для утримання таких об'єктів. Практично припинилося фінансування за рахунок бюджетних коштів соціальної інфраструктури села і відшкодування суб'єктам господарювання витрат на її розвиток. Тому держава з метою поліпшення цієї ситуації в подальшому створює умови для розв'язання соціальних проблем відповідно до встановлених нормативів [7, с. 17].

До цього часу у вітчизняній науковій літературі не сформовано єдиного підходу до визначення категорії сільського розвитку. Існуючі дослідження переважно охоплюють окремі аспекти проблеми, акцентуючи увагу на питаннях розвитку соціальної сфери. Питанням політики комплексного, багатофункціонального розвитку сільських територій, де поряд з багатогалузевим і багатокладним сільським господарством розвиваються несільськогосподарські види діяльності, присвячено вкрай обмежену кількість наукових праць.

Серед вітчизняних науковців слід відзначити роботу Г. Купалової та В. Скупого, які досліджують питання соціального і демографічного розвитку сільської місцевості [12], а також роботи П. Гайдуцького, І. Кириленка та В. Карпенка, у яких обґрунтовуються терміни «соціальна політика села» [13, с. 350] та «соціальний розвиток села» [14, с. 452], «розвиток сільських територій» [15, с. 89] та ін. Потреба системного та всебічного дослідження розвитку села зумовила появу категорії «сільський розвиток», яку В. Юрчишин пропонує розглядати як уособлення системного, чітко спрямованого і реально досяжного стратегічного майбутнього сільського господарства, села і селянства в інтересах кожного з них, усіх разом і країни в цілому [16, с. 88].

Останнім часом понятійно-категоріальний апарат аграрної науки поповнився новими поняттями, серед яких значне місце за частотою застосування посідає категорія «сталий розвиток сільських територій». Ця категорія використовується у низці нормативно-правових актів аграрного законодавства, а також набула поширення у наукових працях економістів та правників [17, с. 118].

У країні, де практично третину населення складають селяни, забезпечення їх прав набуває особливого значення. На жаль, українське селянство завжди потерпало від зневажливого ставлення до його проблем з боку держави. Як слушно відзначає В. Юрчишин, історично, з давніх-давен і до сьогодні сталося так, що сільсько-селянський сектор нашої країни з її соціальною і більш загальною життєво забезпечувальною серцевиною — селянами і сільським населенням, посідаючи чільне, в тому числі з низкою її складових, визначальне місце в її розвитку, практично ніколи не був центром гідної уваги з боку держави, її політично-адміністративних структур та суспільства [16, с. 88]. Нічого не змінилося і на сьогоднішній день. Село продовжує вимирати. Статистичні дані свідчать про те, що чисельність осіб, які працюють у сільському господарстві, неухильно зменшується. Якщо у 2000 р. у цій галузі було зайнято 4,4 млн українців, то у 2008 р. чисельність скоротилась до 3,3 млн, а у 2010 р. — до 3,1 млн осіб. Причому ця статистика охоплює переважно тих, хто працює на власному клаптику землі чи у підсобному господарстві. Скорочення чисельності найманих працівників у товарних господарствах було ще відчутнішим — з 2,8 млн у 2000 р. до 0,8 млн осіб у 2010 р. Крім того, відбувається зняття з обліку незаселених поселень і як наслідок — деградація сільської поселенської мережі [18].



Як слушно відзначає А. Лісовий, криза українського села в цей період обумовлена чотирма основними причинами, а саме:

- відсутністю на селі економічно незалежного соціального прошарку сільських виробників товарів і послуг;
- руйнуванням сільських громад і механізмів самоорганізації сільського життя;
- повною залежністю села від сільськогосподарського виробництва;
- зниженням в суспільній свідомості і державній соціально-економічній політиці значущості села і сільських територій в житті суспільства [2, с. 11].

За таких умов розвиток сільських територій має бути найбільш важливим напрямом державної аграрної політики, як, наприклад, у країнах-членах Європейського Співтовариства. Це означає, що держава активно підтримуватиме розвиток інфраструктури у сільській місцевості, розвиток ринкової інфраструктури для селянських господарств, охорону довкілля, депресивні території, вкладатиме гроші у людський капітал села [18, с. 421].

Перехід до суспільства сталого розвитку потребує розв'язання проблеми сільського розвитку у відповідному контексті, тому доцільно розглядати сталий сільський розвиток, який являє собою інституціональний інтегрований процес стійких політичних, соціальних, економічних, організаційно-правових, духовно-культурних, природно-екологічних змін, спрямованих на забезпечення високого рівня якості життя сільського населення. Основними моментами цього є системність змін у всіх визначених напрямках на основі їх стабільності, незворотності та чіткої цільової орієнтації на задоволення потреб сільського населення. Державна аграрна політика розвитку соціальної сфери села передбачає, що розвиток має відбуватися одночасно за напрямками «зверху вниз» та «знизу вгору», тобто ініціюватися, реалізовуватися та координуватися як владними структурами, так і відповідними територіальними громадами на основі партнерства та співробітництва, з комплексним використанням усіх видів ресурсів. Причому громаді та органам місцевого самоврядування надається пріоритет як у визначенні напрямів розвитку, так і у практичній реалізації поставлених завдань, оскільки вони найкраще знають свої проблеми та контролюють основні види ресурсів, необхідних для розвитку, мають змогу оперативно реагувати при зміні параметрів розвитку підпорядкованої території. Це потребує розроблення та застосування якісної аграрної політики органів місцевого самоврядування [19, с. 195].

**Висновки.** Сталий сільський розвиток є комплексною проблемою, розв'язання якої можливе при синхронному вирішенні таких питань, як забезпечення економічно ефективного розвитку аграрного сектору, розширення несільськогосподарської зайнятості в сільській місцевості, створення наближених до міських умов отримання доходів і суспільних благ, належних умов

доступу до ринків матеріальних, фінансових, інформаційних та інших видів ресурсів, поліпшення екологічної ситуації.

У сучасних умовах вирішення цих питань стримується через низку причин, які мають як об'єктивний, так і суб'єктивний характер, зокрема, щодо соціальної сфери села фактично одностайно стверджується, що причиною низького рівня її розвитку є залишковий принцип бюджетного фінансування за зазначеним напрямом. Крім того, доречним є розроблення державної цільової концепції розвитку сільської місцевості, оскільки до цього часу заходи щодо розвитку сільської економіки, включаючи сферу послуг, передбачені різними програмами, робота за якими часто нескоординована.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Бородіна, О. Соціальні інновації в системі сільського розвитку: концептуальні підходи / О. Бородіна // Економіка України. — 2011. — № 9. — С. 68–77.
2. Лісовий, А. В. Державне регулювання розвитку сільських територій / А. В. Лісовий. — К. : Дія, 2007. — 400 с.
3. Сільське господарство України 2010. Статистичний збірник. — К. : Держслужба статистики України, 2011. — 228 с.
4. Погрібний, О. О. Державна аграрна політика та її правове забезпечення / О. О. Погрібний // Правова політика української держави : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., присв. 70-річчю Прикарпат. ун-ту ім. Василя Стефаника, 19–20 лют. 2010 р. — Івано-Франківськ, 2010. — С. 48–49.
5. Відом. Верхов. Ради України. — 1992. — № 32. — Ст. 453.
6. Офіц. вісн. України. — 2010. — № 12. — Ст. 585.
7. Статівка, А. М. Організаційно-правові питання сталого розвитку сільських територій і диверсифікації аграрного сектору економіки / А. М. Статівка // Сучасні тенденції розвитку національного законодавства України : зб. тез міжнар. наук.-практ. конф., присв. 10-річчю створення юрид. ф-ту НУБіП (19–20 трав. 2011 р., м. Київ, Україна) / упор. к.ю.н., доц. О. М. Гончаренко. — К. : Вид. центр НУБіП України, 2011. — С. 32–34.
8. Геєць, В. Соціоекономічна модернізація аграрного сектору України (концептуальні положення) / В. Геєць, В. Юрчишин, О. Бородіна, І. Прокопа // Економіка України. — 2011. — № 12. — С. 3–12.
9. Офіц. вісн. України. — 2007. — № 73. — Ст. 2715.
10. Офіц. вісн. України. — 2000. — № 15. — Ст. 606.
11. Уряд. кур'єр. — 1995. — 7 груд.
12. Купалова, Г. І. Зайнятість на селі / Г. І. Купалова, В. М. Скупий. — К. : ІАЕ, 1999. — 84 с.
13. Гайдуцький, П. І. Аграрна реформа в Україні / П. І. Гайдуцький, П. Т. Саблук, Ю. О. Лупенко ; за ред. П. І. Гайдуцького. — К. : ННЦ ІАЕ, 2005. — 420 с.
14. Кириленко, І. Г. Трансформація соціально-економічних перетворень у сільському господарстві України: проблеми, перспективи. — К. : ННЦ «Інститут аграрної економіки», 2005. — 452 с.

15. Карпенко, В. В. Стратегічне планування розвитку сільських територій в Україні / В. В. Карпенко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ. — Одеса : ОРІДУ, 2006. — Вип. 2 (26). — С. 88–96.
16. Юрчишин, В. В. Село і селяни України в системі історично і суспільно зумовлених вітчизняних національних цінностей / В. В. Юрчишин // Економіка АПК. — 2011. — С. 80–92.
17. Єрмоленко, В. Правова природа сталого розвитку сільських територій / В. Єрмоленко // Підприємництво, господарство і право. — 2010. — № 12. — С. 118–120.
18. Довгань, В. М. Право Світової організації торгівлі. Вступ України до СОТ / В. М. Довгань. — К. : КНТ, 2009. — 448 с.
19. Скидан, О. В. Аграрна політика України в період ринкової трансформації : монографія / О. В. Скидан. — Житомир: Вид-во «Житомирський національний агроекологічний університет», 2008. — 376 с.

## ЭКОНОМИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

Роздайбеда А. В.

*Рассмотрены во взаимосвязи экономические и правовые аспекты устойчивого развития сельских территорий. Проанализированы и обобщены различные подходы к регулированию общественных отношений устойчивого развития в отечественном агропромышленном комплексе (АПК). Обоснована необходимость государственной поддержки развития социальной сферы села.*

**Ключевые слова:** устойчивое развитие, сельские территории, социальное развитие села, социальная инфраструктура АПК.

## ECONOMIC-LEGAL ASPECTS OF SUSTAINABLE RURAL DEVELOPMENT

Rozdaibida O.V.

*Considered in conjunction economic and legal aspects of melting of rural development. Analyzed and summarized the different approaches to the regulation of public relations for sustainable development in the domestic agroindustrial complex (AIC) of Ukraine are considered. The necessity of state support for development in the village.*

**Key words:** sustainable development, rural areas, rural social development, social infrastructure AIC.

УДК 346.3:613

## РЕКЛАМА ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ В СИСТЕМІ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФАРМАЦЕВТИЧНОГО РИНКУ

**В. М. Пашков**, доктор юридичних наук, доцент  
Полтавський юридичний інститут  
Національного університету  
«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

*Досліджено питання реклами лікарських засобів та проблеми доведення інформації про зазначену продукцію до спеціалістів як засобу господарсько-правового регулювання фармацевтичного ринку.*

**Ключові слова:** *реклама лікарських засобів, науково-технічна інформація про лікарські засоби, учасники відносин у сфері рекламування на фармацевтичному ринку, рекламна діяльність на фармацевтичному ринку.*

**Постановка проблеми.** Реклама є складним та суперечним поняттям. З одного боку, її вплив на економіку є сприятливим, оскільки вона сприяє зростанню економіки, капіталовкладень, чисельності робочих місць, підтримує конкуренцію, а також інформує споживачів і розширює ринки для нових товарів. З другого боку, реклама призводить до виснаження ресурсів, монополізації, може створювати бар'єри для вступу на ринок, протидіяти конкуренції, в чому виявляються негативні властивості реклами. Настільки ж суперечливим є її вплив на споживачів. Забезпечуючи споживачів інформацією, будучи засобом контролю за якістю товарів, сприяючи збільшенню, підтриманню або стабілізації попиту і забезпечуючи стимули для підвищення рівня життя, реклама в той же час нерідко подає непотрібну, марну інформацію або таку, що вводить в оману [1]. Наприклад, лікарські засоби на відміну від інших товарів споживчого ринку є особливим продуктом споживання. Їх неправильне застосування, зокрема, через неправильне дозування, неврахування побічних ефектів, протипоказань або наслідків взаємодії з іншими медикаментами, досить часто пов'язане з істотними ризиками для здоров'я, а інколи й для життя людини. Ці ризики значно зростають, якщо пацієнти під впливом

інтенсивної реклами вдаються до методів самолікування. Адже пацієнти досить часто не володіють необхідними медичними та фармацевтичними знаннями, аби правильно оцінити навіть достовірну й об'єктивну інформацію про лікарський засіб самостійно, не кажучи вже про різні форми зловживань при здійсненні рекламної діяльності. Крім того, хворі особи часто перебувають у напруженому психічному стані, що додатково може істотно підвищити ризик стати жертвою недобросовісної реклами тих чи інших ліків [2].

Звичайно, перехід до ринкової економіки в Україні призвів до необхідності правового регулювання рекламної діяльності, без якого така діяльність, не обмежена правовими та етичними нормами, здатна не стільки принести користь підприємництву, скільки заподіяти шкоду суспільним і державним інтересам та правам споживачів.

Правове регулювання рекламної діяльності спрямоване на запобігання і припинення недобросовісної реклами, що здатна спричинити шкоду як майновим, так і немайновим правам громадян і юридичних осіб, суспільним інтересам.

Тому реклама, зокрема лікарських засобів, є предметом особливого правового регулювання кожної держави. Функцію правового регулювання реклами лікарських засобів в Україні виконує передусім Закон України від 11 липня 2003 р. «Про внесення змін до Закону України «Про рекламу», який поряд із загальними положеннями стосовно реклами містить спеціальні норми (ст. 21), що встановлюють особливості правового регулювання реклами лікарських засобів, медичної техніки, методів профілактики, діагностики, лікування та реабілітації. Зокрема, зазначений Закон містить низку приписів, дозволів та заборон щодо змісту, форми і способів розповсюдження реклами безрецептурних препаратів. Також повністю забороняється публічна реклама ліків, які вживаються та розповсюджуються тільки за приписом (рецептом) лікаря. Крім того, у ч. 3 ст. 19 Основ законодавства України про охорону здоров'я встановлено, що держава забезпечує дотримання вимог закону стосовно обмеження реклами лікарських засобів, а ч. 4 ст. 26 названого Закону України уточнює: «Критерії, що застосовуються при визначенні лікарських засобів, рекламування яких заборонено, затверджуються центральним органом виконавчої влади у галузі охорони здоров'я відповідно до вимог закону. Рішення про віднесення лікарського засобу до лікарських засобів, рекламування яких заборонено, приймається під час державної реєстрації (перереєстрації) лікарського засобу з внесенням відповідної інформації до Державного реєстру лікарських засобів України. Реклама лікарських засобів, застосування та відпуск яких дозволяється лише за рецептом лікаря, а також тих, що внесені до переліку заборонених до рекламування лікарських засобів, забороняється». У свою чергу наказом МОЗ України від 6 листопада 2012 р. затверджено Пе-

релік лікарських засобів, заборонених для рекламування, які відпускаються без рецепта.

Метою законодавчого регулювання реклами лікарських засобів будь-якої держави у першу чергу має бути захист життя і здоров'я населення від небезпеки, що може виникнути внаслідок недобросовісного впливу на пацієнта через нав'язування йому рекламою тих чи інших ліків. Саме для досягнення цієї мети чинне законодавство тієї чи іншої держави має містити відповідні правові важелі, здатні, з одного боку, забезпечити право пацієнта на отримання правдивої, зрозумілої та повної інформації про той чи інший лікарський засіб, а з другого — не допустити виникнення загрози для життя і здоров'я пацієнтів через неналежне споживання ліків, викликане такою інформацією [2].

У той же час аналіз норм законодавства про рекламу та практика його застосування свідчить про нестабільність та внутрішню суперечливість законодавчих актів у сфері реклами; диспропорцію у співвідношенні законів та підзаконних актів; недостатню наукову обґрунтованість певних положень у законодавстві про рекламу; декларативність багатьох положень законодавства, відсутність механізмів реалізації нормативних актів; прослідковуються певна невизначеність та недоопрацьованість певних норм [3]. Тому можна погодитися з точкою зору деяких дослідників, зокрема О. Курчина, стосовно того, що найбільшій ефективності рекламного законодавства можна досягти у разі інкорпорації його норм у текст ГК України. Саме використання господарсько-правових інструментів, на його думку, дозволить забезпечити баланс публічних і приватних інтересів суб'єктів рекламної діяльності [4].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Важливі теоретико-методичні проблеми забезпечення регулюючого впливу держави на господарську діяльність, що є основою для дослідження господарсько-правового регулювання рекламної діяльності на фармацевтичному ринку, посідають вагоме місце в роботах науковців усіх напрямів права, а саме: О. Вінник, Д. Задихайла, В. Мамутова, О. Подцерковного, В. Устименка, В. Щербини тощо. Але ці науковці при опрацюванні зазначених питань не приділили достатньої уваги конкретним питанням щодо господарсько-правового регулювання рекламної діяльності у сфері охорони здоров'я, зокрема на фармацевтичному ринку.

**Формулювання цілей.** Метою статті є дослідження проблем здійснення рекламної діяльності на фармацевтичному ринку та особливостей здійснення господарської діяльності стосовно доведення науково-технічної інформації про лікарські засоби до медичних та фармацевтичних працівників.

**Виклад основного матеріалу.** З точки зору фахівців економічної теорії регулювання рекламної діяльності можна розглядати з трьох позицій: державного регулювання, регулювання з боку великого бізнесу та саморегулювання. Проте традиційно виділяють дві сфери правового регулювання: державне та

саморегулювання, оскільки останнє здійснюється міжнародними організаціями, які протягом багатьох років рекламної практики розробляють і розвивають етичні норми та правила [5].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про рекламу» реклама — інформація про особу чи товар, розповсюджена в будь-якій формі та в будь-який спосіб і призначена сформувати або підтримати обізнаність споживачів реклами та їх інтерес щодо таких особи чи товару. При цьому (ст. 2) дія цього Закону не поширюється на оголошення фізичних осіб, які не пов'язані з підприємницькою діяльністю, тобто реклама пов'язана зі здійсненню підприємницької діяльності. Разом з тим рекламна діяльність не обов'язково здійснюється з метою отримання прибутку, Закон оперує також такими поняттями, як «соціальна реклама» та «спонсорство».

Отже, характеризуючи таке поняття, як «реклама», необхідно враховувати її обов'язкову спрямованість на невизначене коло осіб. Це коло може бути дуже широким у соціальному розрізі, а саме: діти, дорослі, хворі пацієнти лікувально-профілактичних закладів тощо.

Таким чином, важливу роль у рекламній діяльності відіграють споживачі реклами, які визначені як будь-які особи або група осіб, на котрих спрямована реклама. Слід зазначити, що споживачі реклами виступають як учасники рекламних відносин, але не є її суб'єктами.

Споживачі реклами — це юридичні або фізичні особи, до яких доводиться або може бути доведена реклама, внаслідок чого можливий відповідний вплив реклами на них. Тобто, ті особи, на яких спрямоване рекламне послання для спонукання до здійснення ними певних дій, як правило, придбання створюваного рекламодавцем товару, що реалізується, або послуги, що надається. Пасивна поведінка споживачів реклами може перетворитися на активну в разі порушення їхніх прав розповсюдження неналежної реклами.

Необхідно зазначити, що саме останнім часом до законодавства України, яке регулює питання рекламування лікарських засобів, було внесено суттєві зміни, що значно обмежують її. Це викликало неабиякий ажіотаж, пов'язаний із поширенням інформації про ліки до зацікавлених осіб, які не є споживачами.

Так, ч. 3 ст. 26 Закону України «Про лікарські засоби» наголошує, що інформація про лікарські засоби (у тому числі препарати, що не зареєстровані або перебувають на стадії розроблення чи впровадження у виробництво) включає назву, характеристику, лікувальні властивості, можливу побічну дію і публікується у виданнях, призначених для медичних та фармацевтичних працівників, а також у матеріалах, що розповсюджуються на спеціалізованих семінарах, конференціях, симпозіумах з медичної тематики.

Виникає питання щодо статусу такої інформації. По-перше, Закон України «Про інформацію» (ст. 1) наголошує, що інформація — будь-які відомості та/

або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді. При цьому п. 2 ст. 7 декларує, що ніхто не може обмежувати права особи у виборі форм і джерел одержання інформації, за винятком випадків, передбачених законом.

У нашому випадку інформацію про лікарські засоби можна розглядати (ст. 10) як інформацію про товар (роботу, послугу) або науково-технічну інформацію. Далі, у законодавчому акті задекларовано, що (п. 3 ст. 14) правовий режим інформації про товар (роботу, послугу) визначається законами України про захист прав споживачів, про рекламу, іншими законами та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. У свою чергу ст. 15 цього Закону встановлює, що науково-технічна інформація — будь-які відомості та/або дані про вітчизняні та зарубіжні досягнення науки, техніки і виробництва, одержані в ході науково-дослідної, дослідно-конструкторської, проектно-технологічної, виробничої та громадської діяльності, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді.

Правовий режим науково-технічної інформації визначається Законом України «Про науково-технічну інформацію», іншими законами та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Одразу підкреслимо, що правовий режим інформації, викладеної у спеціалізованих виданнях для медичних або фармацевтичних працівників при здійсненні ними своєї діяльності або на спеціалізованих заходах, не може бути предметом регулювання Закону України «Про захист прав споживачів» у зв'язку з тим, що вона призначена не для споживача у контексті названого Закону, а саме: «...фізичної особи, яка придбаває, замовляє, використовує або має намір придбати чи замовити продукцію для особистих потреб, безпосередньо не пов'язаних з підприємницькою діяльністю або виконанням обов'язків найманого працівника», а для фахівців, які в подальшому можуть використовувати цю інформацію у своїй діяльності. Такий підхід підтверджується, зокрема, у положеннях ст. 21 Закону України «Про рекламу», де серед обмежень щодо розміщення реклами на лікарські засоби, медичну техніку, методи профілактики, діагностики, лікування і реабілітації чітко встановлено, що відповідні обмеження не поширюються на рекламу лікарських засобів, медичної техніки, методів профілактики, діагностики, лікування і реабілітації, яка розміщується у спеціалізованих виданнях, призначених для медичних установ та лікарів, а також яка розповсюджується на семінарах, конференціях, симпозіумах з медичної тематики.

А вже ст. 26 Закону України «Про лікарські засоби» уточнює зміст такої інформації, а саме: назву, характеристику, лікувальні властивості, можливу



побічну дію лікарських засобів. При цьому жодних обмежень або заборон щодо іншої інформації про лікарські засоби, форму та порядок її викладення цей законодавчий акт не містить.

Крім того, розглядаючи інформацію про лікарські засоби як науково-технічну інформацію, необхідно виходити з того, що основними завданнями національної системи науково-технічної інформації (ст. 9) серед іншого є: одержання, оброблення, зберігання, поширення і використання інформації, одержаної у процесі науково-дослідної, дослідно-конструкторської, проектно-технологічної, виробничої та громадської діяльності юридичних та фізичних осіб. При цьому (п. 2 ст. 15) огляди, аналітичні і фактографічні довідки, інші види інформаційної продукції, що готуються на основі аналізу, оцінки та узагальнення науково-технічної інформації (за винятком державних замовлень), реалізуються на комерційних засадах.

Слід також урахувати (ст. 11), що обов'язковій державній реєстрації підлягають лише ті результати науково-дослідної, дослідно-конструкторської, проектно-технологічної та іншої науково-технічної діяльності, фінансування якої повністю або частково здійснюється за рахунок коштів державного бюджету. Суб'єкти господарювання, що отримали такі результати за власний рахунок, реєстрацію можуть проводити за власної ініціативи.

Будь-яких обмежень щодо форми, змісту та іншого порядку викладення науково-технічної інформації законодавець не передбачив.

Таким чином, суб'єкти господарювання, що розміщують та оприлюднюють інформацію про лікарський засіб, яка розміщується у спеціалізованих виданнях, призначених для медичних та фармацевтичних працівників, а також у матеріалах, що розповсюджуються на спеціалізованих семінарах, конференціях, симпозіумах з медичної тематики, обов'язково повинні зазначати назву лікарського засобу, його характеристику, лікувальні властивості, можливу побічну дію, а також іншу інформацію, необхідну для фахівців медичної та фармацевтичної справи. Порядок та спосіб викладення такої інформації законодавством не регламентовано.

Отже, враховуючи те, що законодавець не встановив особливий правовий режим діяльності спеціалізованого видання, включаючи також засади реалізації його статутних завдань, треба зробити висновок про те, що останні знаходяться у сфері диспозитивного регулювання, а суб'єкти господарювання мають керуватися власною ініціативою в реальних обставинах досягнення поставлених завдань у сфері поширення фахової науково-технічної інформації.

Крім того, зазначений висновок у цілому не суперечить Порядку реклами лікарських засобів, призначених для медичних закладів і лікарів, затверджену наказом МОЗ від 10 червня 1997 р. №177. Згідно з цим Порядком реклама лікарських засобів є одним із напрямів інформаційного забезпечення

стабільного фармацевтичного ринку і повинна відповідати правовим актам України та міжнародним принципам у сфері обігу лікарських засобів з метою гарантії їх ефективності, безпечності та якості. Реклама лікарських засобів, призначена для медичних закладів і лікарів, здійснюється тільки через спеціалізовані друковані засоби інформації, розраховані на медичних і фармацевтичних фахівців.

Реклама є спеціальною інформацією, яка має особливий статус і не співвідноситься як окреме і загальне з інформацією, передбаченою Законом України «Про інформацію».

Таким чином, відмежування реклами від загального поняття інформації є виправданим. Це пов'язано із специфікою рекламної діяльності, яка спрямована на отримання прибутку і тому повинна визнаватися такою, що належить до сфери майнових і пов'язаних з ними правовідносин. Дія Закону України «Про рекламу» не поширюється на правовідносини, пов'язані з інформацією, яка відбиває соціальні події, інтереси політичних партій, релігійних і громадських організацій та/або призначена для їх підтримання. Крім того, особливий статус має і соціальна рекламна інформація — це інформація державних органів з питань здорового способу життя, охорони здоров'я, охорони природи, збереження енергоресурсів, профілактики правопорушень, соціального захисту та безпеки населення, яка не має комерційного характеру. В такій інформації не повинні згадуватися конкретна продукція та її виробники.

З точки зору деяких фахівців, рекламна діяльність полягає у донесенні до споживача спеціальної інформації про предмет реклами. Основними принципами рекламної діяльності є: законність, точність, достовірність, використання форм та засобів, які не завдають споживачеві реклами моральної, фізичної або психічної шкоди. Закон України «Про рекламу» окремо забороняє недобросовісну рекламу, яка внаслідок неточності, недостовірності, двозначності, перебільшення, замовчування, порушення вимог щодо часу, місця і способу розповсюдження вводить або може ввести в оману споживачів реклами, спричинити шкоду особам та державі.

Тому реклама як об'єкт рекламної діяльності не повинна дискредитувати іншого господарюючого суб'єкта, тобто поширювати у будь-якій формі неправдиві, неточні або неповні відомості, пов'язані з особою чи діяльністю господарюючого суб'єкта, які завдали або могли завдати шкоду діловій репутації господарюючого суб'єкта.

Комерційна реклама як інформація має низку особливостей: це інформація про осіб і продукцію; вона розповсюджується у будь-якій формі та у будь-який спосіб; її розповсюдження здійснюється з метою одержання прибутку. Як наслідок, реклама як діяльність (рекламування), з точки зору А. Черемної, —

це різновид підприємницької діяльності, тобто ініціативна, самостійна, ризикова діяльність фізичних і юридичних осіб щодо здійснення реклами з метою одержання прибутку, яка звичайно здійснюється на професійній (постійній) основі [6].

Що стосується ознак рекламної діяльності, то вони деякою мірою збігаються із загальними ознаками підприємницької діяльності.

Ініціативність і самостійність рекламної діяльності полягають у тому, що суб'єкти рекламної діяльності мають право без обмежень здійснювати свою діяльність, яка не суперечить чинному рекламному законодавству. Суб'єкти рекламної діяльності активно виявляють ініціативу, вони свідомо обирають ситуацію, у якій персонально відповідальні за успіх чи невдачу своєї справи.

Систематичність рекламної діяльності означає, що суб'єкти рекламної діяльності здійснюють свою діяльність на постійній, професійній основі.

Ризиковий характер при здійсненні рекламної діяльності означає, що на суб'єкта рекламної діяльності покладено тягар передбачення несприятливих наслідків (збитків) і застосування заходів щодо їх усунення.

Проте не слід змішувати мету рекламної діяльності і результат такої цілеспрямованої діяльності. Та чи інша діяльність не може бути віднесена до підприємницької, якщо її метою не є отримання прибутку. Але якщо при здійсненні рекламної діяльності доходи не отримуються, то це не є підставою для виключення її із видів господарської діяльності.

Отже, отримання прибутку є однією з ознак рекламної діяльності.

Господарсько-правова відповідальність при здійсненні рекламної діяльності означає, що суб'єкти несуть відповідальність за порушення такої діяльності.

Також невід'ємними ознаками рекламної діяльності є поєднання публічних і приватних інтересів, спеціальне коло суб'єктів, публічно-правовий характер.

**Висновки.** Рекламна діяльність — це діяльність щодо замовлення, виготовлення та розповсюдження реклами. Відповідно суб'єктами рекламної діяльності є рекламодавець, виробник реклами та її розповсюджувач. Хоча нерідко ці поняття збігаються, розмежування суб'єктів рекламної діяльності має велике практичне значення, адже відповідальність настає для осіб, винних у розповсюдженні реклами щодо продукції, виробництва або реалізацію якої заборонено; розповсюдженні реклами, забороненої чинним законодавством; порушенні порядку виготовлення та розповсюдження реклами; недотриманні вимог законодавства щодо змісту та достовірності реклами [1].

Враховуючи те, що законодавець не регламентував таке поняття, як «рекламна діяльність», то, на нашу думку, це поняття стосовно фармацевтично-

го ринку має бути визначено у законодавстві України про рекламу так: *«Рекламна діяльність на фармацевтичному ринку — це ініціативна, самостійна на власний ризик господарська діяльність, спрямована на виготовлення реклами лікарських засобів та медичних виробів, у тому числі шляхом посередницької діяльності з послуг, пов'язаних із просуванням товару на фармацевтичний ринок безпосередньо для споживачів (пацієнтів) за допомогою рекламних засобів з метою одержання прибутку, якщо вона не є соціальною рекламою».*

## ЛІТЕРАТУРА

1. Фесенко, В. Правове регулювання рекламної діяльності. [Електронний ресурс]: Інформаційний сервер Міністерства юстиції України. — Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/8353>. — Перевірено 03.12.2012 р.
2. Юнко, М. «Побічні ефекти» повної заборони реклами ліків в Україні / М. Юнко // Щотижневик «АПТЕКА». — 2010. — № 37 (758). — С. 20–21.
3. Микитенко, Л. А. Адміністративно-правове регулювання рекламної діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Л. А. Микитенко — К., 2008. — 20 с.
4. Курчин, О. Г. Правове регулювання зовнішньої реклами в Україні й окремих зарубіжних країнах / О. Г. Курчин // Економіка і право. — 2010 — № 2. — С. 132–137.
5. Романчук, К. В. Правове регулювання рекламної діяльності: зарубіжний досвід та національні перспективи / К. В. Романчук, А. В. Лисюк // Проблеми теорії та методології бухгалтерського обліку, контролю і аналізу. — 2011. — № 4. — С. 311–319.
6. Черемнова, А. І. Правове регулювання комерційної реклами в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.04 / А. І. Черемнова. — К., 2000. — 21 с.

## РЕКЛАМА ЛЕКАРСТВЕННЫХ СРЕДСТВ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ФАРМАЦЕВТИЧЕСКОГО РЫНКА

Пашков В. М.

*Исследованы вопросы рекламы лекарственных средств и проблемы доведения информации об этом виде продукции специалистам как способа хозяйственно-правового регулирования фармацевтического рынка.*

**Ключевые слова:** *реклама лекарственных средств, научно-техническая информация о лекарственных средствах, участники отношений в сфере рекламирования на фармацевтическом рынке, рекламная деятельность на фармацевтическом рынке.*

## THE ADVERTISING OF MEDICINES IN BUSINESS AND LAW REGULATION SYSTEM OF THE PHARMACEUTICAL MARKET

Pashkov V. M.

*This article investigates the questions of the advertising of medicines and the problems of providing information to specialists about specified produce as a tool of business and law regulation of the pharmaceutical market.*

**Key words:** *advertising of medicines, scientific and technical information of medicines, participators of relations in advertising on the pharmaceutical area, advertising on the pharmaceutical market.*

УДК 346.543 (477)

## ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК ЕФЕКТИВНИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

**О. В. Шевердіна**, кандидат економічних наук, доцент  
Національний університет «Юридична академія України імені  
Ярослава Мудрого»

*Проаналізовано поняття та систему державно-приватного партнерства, його ознаки, основні підходи до розуміння інвестиційної політики, а також основні проблеми впровадження проектів державно-приватного партнерства.*

**Ключові слова:** *державно-приватне партнерство, інвестиційна політика.*

**Постановка проблеми.** Сьогодні суб'єкти господарювання, які засновані на державній та комунальній власності, стикаються з багатьма проблемами, розв'язати які заважають брак бюджетних коштів, складності у процесі залучення приватних інвестицій. Саме для вирішення питання фінансування без передавання майна у приватну власність використовується система державно-приватного партнерства (ДПП).

В Україні розвиток партнерських відносин держави і бізнесу перебуває на початковій стадії, зокрема, не сформовано інститути та інституціональне середовище ДПП. Це зумовлює необхідність наукового обґрунтування сутності ДПП як форми взаємодії державної влади та бізнесу, його ролі в розви-

тку суспільства, форм і способів реалізації ДПП як одного з найбільш ефективних механізмів реалізації інвестиційної політики України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Останнім часом у зарубіжній і вітчизняній літературі багато уваги приділяється дослідженню інституціональних аспектів відносин між державою і приватним сектором, розвитком ДПП. Багатоаспектні проблеми взаємодії інститутів влади і приватного підприємництва аналізувалися з різних позицій. Зокрема, проблемам інституціональних відносин між державою і приватним сектором присвячено праці Т. Веблена, Дж. Коммонса, Р. Коуза, Д. Норта, Дж. Ходжсона та ін. Серед вітчизняних учених слід назвати О. Амошу, О. Вінник, А. Гриценка, В. Деменсьєва, Д. Задихайла, К. Павлюка, С. Павлюка, В. Сікору, А. Чухна та ін.

**Формулювання цілей.** Метою статті є аналіз системи та основних складових ДПП як ключового механізму реалізації національної інвестиційної політики.

**Виклад основного матеріалу.** В Україні протягом тривалого часу формуються правові засади для розвитку окремих форм ДПП. Зараз законодавчу базу розвитку ДПП становлять: Конституція України, Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України, а також закони України: «Про державно-приватне партнерство», «Про угоди про розподіл продукції», «Про концесії», «Про концесії на будівництво і експлуатацію автомобільних доріг», «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності» тощо. Окремі питання розвитку ДПП регулюються постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України, положеннями та наказами центральних органів виконавчої влади, рішеннями місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Загалом тільки на загальнодержавному рівні налічується декілька десятків нормативних актів, що безпосередньо регулюють питання ДПП.

Широке запровадження системи ДПП передбачено, зокрема, Програмою економічних реформ на 2010–2014 рр. «Зamoжне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [1]. Розвиток ДПП для залучення інвестицій визначено одним із основних напрямів реалізації Програми розвитку інвестиційної та інноваційної діяльності в Україні [2] та Національних проектів.

Перш за все необхідно розглянути основні підходи до визначення поняття ДПП. Так, законодавець визначає ДПП як співробітництво між державою України, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами — підприємцями (приватними

партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами (ч. 1 ст. 1 Закону України «Про державно-приватне партнерство»).

Такий підхід до розуміння ДПП, як зазначається в Аналітичній записці «Щодо розвитку державно-приватного партнерства як механізму активізації інвестиційної діяльності в Україні», підготовленої фахівцями Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України, в цілому відповідає загальноновизнаним вимогам до таких проєктів, зокрема принципам, сформульованим Європейською Комісією [3].

У наукових дослідженнях термін «державно-приватне партнерство» розглядається як у вузькому, так і в широкому розумінні. ДПП у вузькому сенсі описує довгострокове, таке, що регулюється договором, співробітництво між державою і приватним сектором з метою виконання суспільних завдань, яке охоплює весь життєвий цикл відповідного проєкту: від планування до його експлуатації, включаючи технічне обслуговування. У широкому сенсі ДПП включає всі форми кооперації між державою і приватним сектором, які знаходяться в полі між вирішенням завдань, що традиційно належать до компетенції держави, самою державою, з одного боку, і приватизацією — з другого [4, с. 39–40].

Деякі науковці тлумачать ДПП як взаємовигідне середньо- та довгострокове співробітництво між державою і бізнесом, що реалізується в різних формах (починаючи від контрактів на виконання робіт, акціонування та закінчуючи консультаціями держави і бізнес-асоціацій) і ставить за мету вирішення політичних і суспільно значущих завдань на національному, регіональному і місцевому рівнях [5, с. 10–11].

Проте вважаємо, що помилково визначати ДПП як будь-яку взаємодію держави та бізнесу. Це взаємодія, яка вимагає спеціального нормативного і організаційного забезпечення.

Безпідставно також уважати, що держава у ДПП може отримати соціально значущі об'єкти і за їх допомогою надавати суспільству послуги, не витрачаючи при цьому кошти і нічим не ризикуючи. Поширеною є точка зору, за якою розвиток ДПП не потребує спеціальних компетенцій державних і муніципальних службовців, отже, вкладення в їх підготовку не потрібні. У більшості визначень цієї категорії відсутні конкретні критерії, відповідно до яких реальний проєкт за участю держави і приватного сектора може чи, навпаки, не може бути віднесений до ДПП.

На думку К. Павлюка та С. Павлюка, у широкому розумінні тлумачення поняття ДПП включає конструктивну взаємодію держави, приватного сектору, громадянських інститутів в економічній, політичній, соціальній, гуманітарній та інших сферах суспільної діяльності. У зв'язку з цим ДПП роз-

глядається як суспільно-приватне партнерство, конструктивне співробітництво держави, суб'єктів підприємницької діяльності і громадянських інститутів в економічній, політичній, соціальній, гуманітарній та інших сферах суспільної діяльності для реалізації суспільно значущих проектів на засадах пріоритетності інтересів держави, її політичної підтримки, консолідації ресурсів сторін, ефективного розподілу ризиків між ними, рівноправності і прозорості відносин для забезпечення поступального розвитку суспільства [5, с. 12].

Як зазначає О. Вінник, ДПП — це не будь-яке співробітництво держави і приватного бізнесу, а таке, що зумовлено суспільними потребами щодо реалізації складних та/або довгострокових інвестиційних/інноваційних проектів, які носій публічних інтересів (держава, АРК, територіальна громада) не спроможний реалізувати самостійно (без залучення приватних партнерів) через відсутність необхідних коштів та інших складових, необхідних для виконання таких проектів (досвіду, кваліфікованого персоналу, новітніх технологій тощо) [6, с. 124–125].

Д. Задахайло слушно наголошує на необхідності не двостороннього, а тристороннього співробітництва: держава — органи місцевого самоврядування — суб'єкт господарювання. На його думку, така необхідність зумовлена тим, що організаційно-господарські повноваження органів держави та органів місцевого самоврядування є різними за своїм змістом, є велика різниця у ресурсному забезпеченні цих публічних суб'єктів. Слід погодитись з думкою Д. Задахайла, за якою таке співробітництво створить також додаткові гарантії належного виконання взятих на себе зобов'язань його учасниками [7, с. 422–423].

На підставі наведених визначень можна сформулювати й ознаки ДПП. Так, відповідно до ч. 4 ст. 1 Закону України «Про державно-приватне партнерство» до ознак ДПП слід віднести такі: забезпечення вищих техніко-економічних показників ефективності діяльності, ніж у разі здійснення такої діяльності державним партнером без залучення приватного партнера; довготривалість відносин (від 5 до 50 років); передавання приватному партнеру частини ризиків у процесі здійснення ДПП; внесення приватним партнером інвестицій в об'єкти партнерства із джерел, не заборонених законодавством.

Науковці залежно від тлумачення сутності партнерства до його базових ознак у вузькому (економічному) розумінні відносять такі: 1) сторонами ДПП є держава і приватний бізнес; 2) взаємодія сторін закріплюється на офіційній, юридичній основі; 3) взаємодія сторін має рівноправний характер; 4) ДПП має чітко виражену публічну, суспільну спрямованість; 5) у процесі реалізації сторін на основі ДПП консолідуються, об'єднуються ресурси і вклади сторін; 6) фінансові ризики і витрати, а також досягнуті



результати розподіляються між сторонами у визначених наперед пропорціях [5, с. 13].

Не вдаючись до полеміки, зауважимо, що слід погодитися з визначенням ДПП, запропонованим О. Вінник.

Нині перед Українською державою гостро стоять завдання досягнення економічного зростання випереджальними темпами. Об'єктивна необхідність реалізації активної державної інвестиційної політики пояснюється потребою подолання вад ринкового саморегулювання та виконання економічних функцій держави. Саме тому одним із ефективних механізмів досягнення вищого рівня економічного розвитку є реалізація системи ДПП.

Тому, насамперед, потрібно розглянути основні підходи до розуміння самої категорії «інвестиційна політика». І тут слід акцентувати на тому, що серед науковців немає єдності стосовно розуміння цієї категорії, що зумовлено неоднорідністю підходів до визначення її економічної сутності. Так, А. Загородній наводить таке визначення державної інвестиційної політики — це загальнодержавні принципи рішення та заходи, що визначають напрямами використання капітальних вкладень у сферах і галузях економіки з метою забезпечення ефективності та пропорційності її розвитку, усунення міжгалузевих і внутрішньогалузевих диспропорцій, досягнення оптимальних співвідношень між розвитком матеріального виробництва і невиробничої сфери [8, с. 685]. На думку У. Водянова, державна інвестиційна політика — складова фінансової політики та напрям економічної політики, що здійснюється державою у вигляді становлення структури та масштабів інвестицій, джерел отримання інвестиційних ресурсів, напрямів їхнього використання [9, с. 94].

М. Кондрашова визначає інвестиційну політику як складову економічної політики, що здійснюється державою у вигляді становлення структури та масштабів інвестицій і напрямів їхнього використання [10, с. 120]. І. Сергєєв та І. Веретеннікова зазначають, що державна інвестиційна політика — це комплекс правових, адміністративних, економічних методів держави, які спрямовані на розширення й активізацію інвестиційних процесів [11, с. 272].

В. Пшенична розглядає державну інвестиційну політику як механізм, який є складовою економічної політики держави, що передбачає дію економічних інструментів, які забезпечують вплив на інвестиційний процес у рамках чинних нормативно-правових актів країни з метою досягнення соціального та економічного ефектів при врахуванні ресурсних та інституційних обмежень [12, с. 32].

Деякі вчені визначають державну інвестиційну політику як комплекс правових, адміністративних та економічних заходів держави, спрямованих на поширення та активізацію інвестиційних процесів [13, с. 301].

Слід зазначити, що зазначені підходи до тлумачення терміна «інвестиційна політика» мають фрагментарний характер та не висвітлюють у повному обсязі значення державної інвестиційної політики, оскільки в загальному вигляді інвестиційна політика держави — це перш за все важлива складова економічної політики, яка виступає у вигляді комплексу взаємопов'язаних цілей і пріоритетів розвитку інвестиційної сфери, а також методів та інструментів їхньої реалізації.

Отже, пропонуємо визначити *інвестиційну політику* як складову економічної політики держави, що включає комплекс правових, адміністративних та економічних заходів і провадиться з метою поширення та активізації інвестиційних процесів, а також регулювання капіталовкладень для контролю над структурною перебудовою виробництва, його технічного і технологічного оновлення та модернізації.

Очевидним є той факт, що для розвитку інвестиційної сфери потрібно широко використовувати практику ДПП, спрямованого на сприяння збільшенню обсягів залучених недержавних інвестицій і поліпшення показників ефективності реалізації інвестиційних програм та проєктів. Особливе значення ДПП має для розвитку економічної інтеграції та підвищення конкурентоспроможності національної економіки.

Економічний же ефект від партнерства держави і приватного сектору для суспільства полягає у тому, що воно одержує більш якісні блага та послуги при зменшенні витрат. Партнерство сприяє розвитку ринкових відносин, приватної ініціативи та приватного підприємництва. Розвиток партнерства являє собою нові види організації діяльності, нові механізми регулювання.

Однак суттєвою перепорою на шляху подальшого поширення проєктів ДПП є досить велика кількість ризиків. Так, до ризиків та перешкод для успішного практичного впровадження проєктів ДПП на даному етапі насамперед належать:

1) можливості неефективного управління з боку приватного партнера майном, наданим державним партнером для виконання умов договору, не своєчасного уведення в експлуатацію предмета договору та його невідповідності критеріям, передбаченим договором;

2) невпевненість приватних партнерів щодо виконання своїх фінансових зобов'язань у довгострокових проєктах через те, що держава не може гарантувати мінімальний обсяг споживання товарів або послуг та встановлення цін (тарифів) на товари, що виготовляються, або послуги, які надаються приватним партнером, на рівні, що відповідає економічно обґрунтованим витратам на їх виготовлення чи надання та забезпечує окупність інвестицій;

3) відсутність у Бюджетному кодексі України можливості гарантування компенсації збитків приватного партнера, пов'язаних з невідповідністю по-

питу на товари та послуги запланованим показникам, невиконанням державою зобов'язань за договорами ДПП, відшкодуванням різниці в тарифах тощо;

4) відсутність гарантій виконання фінансових зобов'язань щодо проектів ДПП на весь строк їх реалізації з боку держави, що пов'язано з щорічним затвердженням бюджету та коригуванням бюджетних програм;

5) відсутність податкових і митних пільг для реалізації проектів ДПП, що знижує їхню привабливість для приватних партнерів за наявності таких пільг для інших форм державного стимулювання інвестиційної діяльності;

6) можливість зміни нормативної бази, зокрема, внесення змін до податкового та регуляторного законодавства, зміни стандартів якості (підвищення вимог) до товарів і послуг, які надаються приватним партнером за умовами договору, що може спричинити істотну зміну умов участі приватних партнерів у проектах;

7) відсутність упевненості приватного партнера в можливості рівноправного з державою захисту своїх інтересів у системі правосуддя, зокрема, можливості вимагати від держави виконання зобов'язань та компенсації зазнаних втрат через невиконання зобов'язань;

8) відсутність гарантії отримання приватним партнером від органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування дозвільних документів та погоджень, необхідних для виконання умов договору, у тому числі отримання права користуватися земельною ділянкою, необхідною для виконання умов договору;

9) наявність високого рівня корупції в органах влади, що призводить до подорожчання проектів ДПП для приватного партнера. Водночас можна стверджувати, що ця проблема не є принципово нездоланною. Зокрема, за умови запуску перших реальних концесійних договорів та належного виконання державою взятих на себе зобов'язань можна прогнозувати поступове здешевлення концесійних договорів до загальносвітових рівнів [3].

Загальновідомо, що поліпшення інвестиційного клімату та реалізація ефективної інвестиційної політики, пов'язані з проведенням спрямованих на економічне зростання структурних реформ, формування досконалого ринкового середовища, створення довіри між бізнесом та владою потребують досить багато часу. Натомість, продаж українських підприємств іноземним власникам загрожує державі втратою економічної безпеки. За цих умов ДПП стає одним з ефективних механізмів реалізації державної інвестиційної політики. При впровадженні цього механізму відбувається об'єднання ресурсів і потенціалів держави та приватного бізнесу, що призводить до підвищення ефективності використання наявних ресурсів, розподілу ризиків між приватним і державним сектором та їх мінімізації.

Ринкова трансформація української економіки призвела до того, що з приватизованих підприємств були зняті шляхом приватизації майна та передавання на контроль до місцевих органів влади об'єктів соціальної інфраструктури соціальні функції. Як наслідок на сьогодні в Україні спостерігається повна безвідповідальність бізнесу перед населенням. Тому необхідним є розроблення механізму реалізації ДПП, побудованого на рівноправній взаємодії держави та бізнесу, який буде спрямований на досягнення економічного та соціального ефектів. Але необхідно зазначити, що між державою та бізнесом має бути ще одна координуюча ланка — наука, що дозволить визначитися і державі, і бізнесу в необхідності розвитку тих чи інших галузей і напрямів, розробляти та впроваджувати новітні технології, оскільки саме через інновації можна залучити приплив інвестиційного капіталу від приватного сектору і досягти економічного розвитку держави. Тому механізм ДПП має будуватися тільки на скоординованій взаємодії держави, науки та бізнесу, чого не спостерігається в Україні, і на теперішній час зазначені суб'єкти економіки функціонують кожен окремо у своєму напрямі, тоді як їхні цілі повинні бути спрямовані в одному напрямі, а саме на забезпечення економічного розвитку країни та добробут населення, що потім дозволить досягти окремих особистих цілей кожного із суб'єктів.

**Висновки.** ДПП в Україні має стати ефективним механізмом реалізації державної інвестиційної політики, а впровадження його різноманітних форм забезпечить ефективні рішення у сфері реформування природних монополій, розширені практики угод про розподіл продукції, допоможуть швидше розв'язати проблеми поліпшення виробничої і соціальної інфраструктур та забезпечити серйозний прорив у національній економіці. ДПП повинно розвиватися на умовах не двостороннього, а тристороннього співробітництва: держава — органи місцевого самоврядування — суб'єкт господарювання (як слушно на це вказує Д. Задихайло).

При цьому *інвестиційну політику* держави слід розуміти як складову її економічної політики, що включає комплекс правових, адміністративних та економічних заходів і провадиться з метою поширення та активізації інвестиційних процесів, а також регулювання капіталовкладень для контролю над структурною перебудовою виробництва, його технічного та технологічного оновлення і модернізації.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [[http://www.president.gov.ua/docs/Programa\\_reform\\_FINAL\\_1.pdf](http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf)].

2. Про затвердження Програми розвитку інвестиційної та інноваційної діяльності в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України від 2 лютого 2011р. №389 // Офіц. вісн. України. — 2011. — № 28. — С. 94. — Ст. 1173.
3. «Щодо розвитку державно-приватного партнерства як механізму активізації інвестиційної діяльності в Україні». Аналітична записка. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/816/>.
4. Власова, А. А. «Особый путь» Петербурга в сфере государственно-частного партнерства: новаторство или правовой казус? / А. А. Власова // Конкуренция и рынок / под ред. С. Л. Розанова. — 2007. — № 2 (34). — С. 39–40.
5. Павлюк, К. В. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави / К. В. Павлюк, С. М. Павлюк // Наук. праці КНТУ. Екон. науки. — 2010. — Вип. 17. — С. 10–19.
6. Вінник, О. М. Проблеми правового регулювання корпоративних і партнерських відносин : монографія / О. М. Вінник. — К. : НДІ приват. права і підприємництва НАПрН України, 2010. — 166 с.
7. Задихайло, Д. В. Господарсько-правове забезпечення економічної політики держави : монографія / Д. В. Задихайло. — Х. : Юрайт, 2012. — 456 с.
8. Загородній, А. Г. Фінансово-економічний словник /А. Г. Загородній, Г. Л. Вознюк. — К. : Знання, 2007. — 1072 с.
9. Водянов, У. Новые инструменты государственного регулирования инвестиций / У. Водянов // Проблемы теории и практики управления. — 2004. — № 5. — С. 94–95.
10. Кондрашова, М. В. Теоретичні основи формування державної інвестиційної політики на рівні регіону / М. В. Кондрашова // Держава та регіони. Сер.: Держ. управління. — 2008. — № 2. — С. 118–121.
11. Сергеев, И. В. Организация и финансирование инвестиций / И. В. Сергеев, И. И. Веретенникова, В. В. Яновский. — М. : Финансы и кредит, 2000. — 400 с.
12. Пшенична, В. П. Розвиток механізму реалізації державної інвестиційної політики України: дис. ... канд. екон. наук: 08.00.03 / В. П. Пшенична. — Донецьк : Донецьк. держ. ун-т управління, 2011. — 205 с.
13. Державне регулювання економіки : навч. посіб. / С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко та ін. — К. : КНЕУ, 2000. — 316 с.

## ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК ЭФФЕКТИВНЫЙ МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

Шевердина Е. В.

*Проанализированы понятие и система государственно-частного партнерства, его признаки, основные подходы к пониманию инвестиционной политики, а также основные проблемы внедрения проектов государственно-частного партнерства.*

**Ключевые слова:** *государственно-частное партнерство, инвестиционная политика.*

## STATE-PRIVATE PARTNERSHIP AS EFFECTIVE MECHANISM OF REALIZATION OF NATIONAL INVESTMENT POLICY

Sheverdina E. V.

*A concept and system is analysed state private partnerships, his signs, basic approaches, to understanding of investment policy, and also basic problems of introduction of projects state private partnerships.*

**Key words:** state-private partnership, investment policy.

УДК 342.1

## ПИТАННЯ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАКРІПЛЕННЯ ЗАСАД ЕКОНОМІЧНОЇ СИСТЕМИ

*Д. Д. Задихайло, науковий співробітник*

*Інститут проблем місцевого самоврядування та державного будівництва  
Національної академії правових наук України*

*Досліджено проблему повноти та системи викладення в Конституції України питань конституційно-правового забезпечення функціонування економічних відносин у контексті намагання модернізувати текст чинної Конституції України шляхом розроблення проекту нової.*

**Ключові слова:** економічна система, конституційний економічний порядок, Кабінет Міністрів України, право власності, суб'єкти господарювання.

**Постановка проблеми.** Економічні відносини й організація економічної життєдіяльності суспільства належать до базисного рівня функціонування суспільства та його структур, адже усі інші соціальні, політичні, ідеологічні тощо відносини значною мірою залежать від змісту економічних, що, однак, не виключає і наявність потужних зворотних зв'язків у складній діалектичній за характером їх взаємодії. Отже, конституційно-правове регулювання засад економічної діяльності безперечно є невід'ємною складовою конституційного ладу, на проблематичність чіткого визначення змісту якого слушно вказує Ю. Барабаш [1]. Питання економічного устрою є одним із найголовніших у предметі конституційного регулювання, оскільки економіка, будучи базисом суспільства, визначає тенденцію розвитку його політичних та інших інститутів [2].

Слід зазначити, що аналогічна ситуація характерна і для змісту поняття «економічна система», що визначає структуру й організацію взаємодії суб'єктів та учасників економічних відносин, спрямовану на виробництво товарів та послуг, їх обмін, розподіл результатів економічної діяльності і споживання, необхідні для відтворення, розвитку та задоволення інших потреб. Адже в економічній науці також відсутнє більш-менш узгоджене визначення економічної системи, що не є дивним, ураховуючи численні школи, напрями та течії в науковому економічному середовищі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Необхідно зазначити, що О. Скупинський у дисертаційному дослідженні «Конституційно-правові засади економічної системи України» обґрунтовує тезу про те, що економічна система належить до предмета конституційно-правового регулювання [3]. Цим же автором встановлено, що характер економічної системи України суттєво визначають чотири конституційно-правові інститути, зміст яких досить повно, на думку О. Скупинського, відображають їх назви: «Конституційні принципи економічної системи», «Конституційно-правові основи власності», «Основні економічні права і свободи людини і громадянина», «Конституційні засади економічної діяльності держави».

Цікаво, що Д. В. Задихайло також пропонує виділити чотири групи конституційно-правових норм, що власне і визначають, на його погляд, принципові аспекти змісту економічних відносин, а отже, і принципові аспекти змісту конституційного економічного порядку, а саме: суб'єкти й об'єкти економічних відносин; свобода економічної діяльності; умови здійснення економічної діяльності; роль держави у функціонуванні ринкового механізму [4]. Разом з тим важливо підкреслити, що сьогодні в умовах активної нормотворчої діяльності, зокрема з боку Конституційної Асамблеї над текстом проекту нової Конституції України, конституційно-правове забезпечення сучасної економічної системи має розглядатися не стільки в ретроспективному, скільки в прогностичному аспекті.

**Формулювання цілей.** Метою статті є з'ясування ступеня системності конституційно-правового забезпечення функціонування сучасної економічної системи, з'ясування його прогалин та дефектів, для того щоб уникнути їх у подальшому процесі конституційної нормотворчості.

**Виклад основного матеріалу.** У будь-якому випадку економічна система може бути репрезентована як складний комплекс суспільних відносин, що забезпечують економічну і в першу чергу господарську діяльність на засадах того чи іншого механізму координації між її суб'єктами та учасниками, що визначає ефективність такої системи та домінуючий спосіб розподілу результатів її функціонування. На макрорівні реалізації економічних, власне господарських відносин, суспільно-правової актуалізації набуває проблема, по-

перше, визначення правового становища суб'єктів господарювання; по-друге — правових титулів залучення об'єктів господарських (цивільних) прав, що виступають у ролі чинників виробництва — природних ресурсів, грошових коштів, прав промислової власності на відповідні об'єкти тощо. На цьому рівні принципово важливою є також правова інституціоналізація підприємництва як специфічного виду діяльності, що полягає у комбінуванні чинників виробництва в єдиному процесі створення товарів та послуг.

Підприємницька діяльність, що забезпечує процес виробництва названих товарів та послуг, в умовах ринкової моделі економічної координації логічно потребує також визначення правових принципів взаємодії суб'єктів господарювання та суб'єктів господарювання і споживачів. Такі принципи мають визначати особливості договірно-правового регулювання економічної взаємодії та відповідальності за невиконання договірних зобов'язань. Особливу роль у названих відносинах відіграє поняття приватного інтересу, що є домінуючим у визначенні підприємництва як рушійної сили ринкової економіки та іманентних йому свободи договору та свободи підприємництва, як ключових чинників диспозитивного режиму реалізації підприємницьких прав у сфері господарювання.

Таким чином, конституційно-правове забезпечення функціонування економічної системи суспільства в мікрорівневому форматі вимагає закріплення таких блоків об'єктів.

1. Правових режимів володіння, використання та розпорядження об'єктами майнових та немайнових прав, що використовуються у процесі залучення відповідних об'єктів у підприємницькій діяльності до виробничого процесу.

2. Правових засад обігу самих названих об'єктів.

3. Правових засад правового становища суб'єктів комерційного та некомерційного господарювання, включаючи аспекти їх створення, реалізації організаційно-установчих повноважень власників капіталу, особливостей організаційно-господарських відносин між ними та органами публічної влади, що наділені відповідною господарською компетенцією.

4. Правових засад підприємництва, що полягає в реалізації підприємницької свободи на правочини, які забезпечують процеси виробництва товарів та послуг, через фіксацію сфери диспозитивного правового регулювання форм реалізації приватних інтересів у сфері господарювання.

Разом з тим макроекономічний контекст конституційно-правового забезпечення функціонування економічної системи, як уявляється, потребує ще більшої уваги законодавця, адже йдеться здебільшого про реалізацію владних повноважень органів публічної влади щодо забезпечення її функціональних властивостей, які справляють надзвичайний вплив на конфігурацію приватних інтересів усіх учасників економічних відносин — суб'єктів підприємницької



діяльності, власників корпоративних прав щодо відповідних господарських організацій, інвесторів, контрагентів, фінансових установ, споживачів тощо.

Слід зазначити, що названі приватні інтереси зачіпаються подвійно. По-перше, залежно від того, застосовується таке макроекономічне регулювання або не застосовується у випадках, коли це об'єктивно є необхідним, іншими словами, у процесі відповідної діяльності або бездіяльності органів держави. По-друге, залежно від якості та доцільності застосованого алгоритму такого регулювання в його змістовному аспекті. Отже, конституційно-правовому закріпленню підлягають і сам обов'язок держави (її економічна функція) здійснювати таке державне регулювання економічних відносин, і основні якісні принципи та змістовні аспекти його здійснення, що дозволили б формувати політичні оцінки стосовно його ефективності і визначати критерії конституційної законності процесу застосування його засобів. Крім зазначеного, слід ураховувати також те, що саме на макроекономічному рівні функціонує низка інститутів змішаної економіки, таких, зокрема, як забезпечення економічної конкуренції, залучення інвестицій через механізми фондового ринку, забезпечення якості товарів та послуг тощо. Таким чином, макроекономічне інституційне забезпечення функціонування економічної системи і за рівнем суспільної значущості цих інститутів для сфери господарювання, і за складністю правових та організаційних механізмів своєї розбудови об'єктивно потребує базової конституційно-правової врегульованості.

Окремим питанням має стати проблема конституційно-правової визначеності ролі та функцій державного сектору економіки як такого, зокрема, особливостей державного управління діяльністю державних суб'єктів господарювання, їх становища в умовах економічної конкуренції тощо.

Отож, виникає суспільно-політична зацікавленість у конституційно-правовому закріпленні низки макроекономічних властивостей національної економіки, таких, зокрема, як її резистентність у контексті економічної безпеки (включаючи чинник залежності від світових ринків та іноземних інвесторів); її гнучкість та спроможність до трансформацій виробничого профілю; її інноваційність та спроможність переходу до виробництва більш високих технологічних укладів; її екологічність та спрямованість на розв'язання екологічних проблем, що вже накопичились; і нарешті, її соціальна спрямованість, адже логічно виходить з того, що економіка існує для суспільства, а не навпаки.

Інтегрованим знаменником, що об'єднує різноманітні мікро- та макроекономічні чинники функціонування економічної системи, а отже, і конституційного економічного порядку, є державна економічна політика. Слід зазначити, що економічна політика як державно-правовий та суспільно-політичний феномен може виступати об'єктом конституційно-правового закріплення в досить різноманітних контекстах. По-перше, формування та реалізація політики

держави є первинною функцією діяльності державного апарату. В цьому сенсі правове забезпечення цієї функції вимагає фіксації правових складових відповідних суспільних відносин у масштабі усієї динаміки цього складного процесу. Адже в ньому задіяні численні органи держави, що взаємодіють між собою та ринковими інститутами, а також безпосередньо із суб'єктами господарювання. По-друге, економічна політика держави як інформаційний продукт, передбачений для управлінського застосування, за своїм змістом не може бути продуктом стовідсоткової диспозитивності варіантів застосування засобів впливу на суспільні відносини. Стратегічно будь-який алгоритм впливу держави на економічну сферу суспільних відносин є імперативно обмеженим низкою конституційно-правових цінностей, що зазвичай мають форму фіксації спрямованості економічної системи на досягнення якісно визначених суспільно-економічних результатів.

Таким чином, зміст, форма та процес діяльності держави щодо розроблення та реалізації власної економічної політики стосовно впливу на функціонування економічної системи мають бути ключовими об'єктами конституційно-правового закріплення. Адже за масштабом, глибиною, гостротою та скомбінованістю публічних та приватних інтересів, що зачіпаються у зв'язку із реалізацією економічної політики держави, вони є безпрецедентними, за винятком випадків оголошення стану війни або подібних екстраординарних державно-правових режимів.

Окремим об'єктом конституційно-правового регулювання, що стосується економічної системи суспільства, мають стати відносини державно-приватного партнерства, якими в умовах ринкової або змішаної економіки може визначатися складний алгоритм діяльності національних та іноземних компаній глобального масштабу діяльності.

Не можна стверджувати, що чинна Конституція України не створює засад правового регулювання відносин в економічній сфері. Звичайно, що на відміну від Конституції УРСР 1978 р. чи конституцій низки країн Європейського Союзу (Іспанія, Італія, Португалія) [5], чинний Основний Закон України не містить окремо структурованої підсистеми норм об'єднаних у межах мегаоб'єкта — економічної системи. Разом з тим конституційно-правові норми, присвячені фіксації засад організації економічного життя суспільства, за чинною Конституцією України, можна об'єднати в умовний модуль, визначити між ними системно-структурні зв'язки, що повинні долати їх структурну розпорошеність у тексті Основного Закону. Тобто слід спробувати оцінити їх спроможність забезпечити системний та синергетичний вплив як на поточне законодавство, так і безпосередньо на економічні відносини.

Так, норми чинної Конституції України, що безпосередньо стосуються засад функціонування економічної системи суспільства, розташовані головним

чином в її розділі 1 «Загальні засади», розділі 2 «Права, свободи і обов'язки людини і громадянина», а також розділі, що врегульовує компетенцію вищих органів державної влади та окремих підпорядкованих ним органів. Такими є розділи 4–6, що закріплюють засадничі положення правового статусу Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України, зокрема у сфері економічних відносин. До предмета цього дослідження необхідно віднести також норми розділу 9 «Місцеве самоврядування», що стосуються його матеріальної та фінансової основ.

Аналізуючи зміст розділу 1 «Загальні засади» відносно суспільної системи економічних відносин, слід виділити статті 13–15 та 17 як такі, що безпосередньо спрямовані на регулювання названих відносин. Однак треба зауважити, що законодавча техніка формування тексту Конституції України пішла шляхом не визначення назви кожної її статті, а власне чіткого визначення її безпосереднього об'єкта регулювання. Отже, окремі статті Основного Закону мають, так би мовити, поліоб'єктний характер. Це зауваження цілком стосується змісту положень ст. 13 Конституції України, адже в ній встановлено водночас:

- об'єкти права власності Українського народу та суб'єкт, що уповноважений здійснювати права власника;
- право громадянина на користування природним об'єктом права власності народу;
- загальний принцип використання прав власності, яким обмежуються ті форми використання, що спричиняють шкоду людині та суспільству;
- обов'язок держави захищати права усіх суб'єктів права власності та суб'єктів господарювання;
- визначення соціальної спрямованості економіки;
- фіксацію принципу рівності всіх суб'єктів права власності перед законом.

Спільним для названих положень ст. 13 Конституції України, за винятком обов'язку держави забезпечити соціальну спрямованість економіки, є встановлення тих чи інших диспозицій у сфері правовідносин власності. Втім, усі вони мають фрагментарний характер і не складаються в систему, притаманну континентальній традиції нормотворення.

Так, важливе питання переліку об'єктів права власності Українського народу мало б отримати, наприклад, подальше врегулювання найважливіших сторін реалізації відповідних правомочностей, встановлення тих чи інших обмежень і, нарешті, механізму та принципів розподілу доходів від використання природних ресурсів тощо.

Законодавець міг би, наприклад, у ст. 13 Конституції України визначити інші особливості правоздатності у відносинах власності з боку інших суб'єктів правовідносин, якими є, зокрема, фізичні особи, в тому числі іноземні грома-

дяни, низка видів юридичних осіб приватного та публічного права, суб'єктів господарювання, іноземних підприємств, державних казенних та комерційних підприємств тощо. У цьому сенсі логічним є лише положення про право громадян користуватися природними об'єктами права власності народу, хоча ця норма, і це слід зазначити, конкурує з положеннями норм розділу 2 «Права, свободи і обов'язки людини і громадянина» Конституції України.

З другого боку, в названій статті Основного Закону закріплено окремі принципи реалізації правовідносин власності, зокрема, заборона використання правомочностей власника на шкоду людині і суспільству, а також принцип рівності усіх суб'єктів права власності. У той же час у ст. 41 Основного Закону, але в його розділі 2, передбачено інший принцип — неприпустимість позбавлення права власності, що зафіксований в положенні «Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності». У цій же ст. 41 Конституції України водночас «продубльовано» принцип «власність зобов'язує» у формі положення «Використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі». Слід зазначити, що принципу рівності усіх суб'єктів права власності в його динамічному та загальносоціальному контекстах кореспондує положення ст. 116 Конституції України, що закріплює обов'язок Кабінету Міністрів України «забезпечувати рівні умови розвитку всіх форм власності». Водночас виникає питання щодо співвідношення названих принципів з іншими, що не отримали в Основному Законі і тим більше в його ст. 13 або ст. 41 будь-якої фіксації. Серед них можна назвати принцип володіння, користування та розпорядження власником своїм майном на власний розсуд, у тому числі для господарської діяльності, або принцип невтручання держави у здійснення власником права власності, або принцип надання особі, яка має речове право на чуже майно, права на захист цього права, у тому числі від власника майна, тощо.

Таким чином, можна констатувати, що у ст. 13 Конституції України законодавець змішав окремі фрагментарні аспекти систематики правових засад реалізації відносин власності і перелік об'єктів, що є у власності одного із суб'єктів цивільних прав — Українського народу, та неповний перелік принципів, що мають забезпечувати статичку, динаміку та захист права власності. Разом з тим положення ст. 13 Конституції України додатково до зазначеного встановлюють обов'язок держави у сфері відносин власності, а саме забезпечувати захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання. Слід наголосити на фіксації в цій нормі поняття «суб'єкт господарювання», що вкрай важливо для розуміння інвестиційного спрямування об'єктів права власності, і погодитися з тим, що це положення прямо стосується відносин власності, які є об'єктом регулювання норм ст. 13 Основного Закону. В той

же час закріплення в ній соціальної спрямованості економіки за своїм змістом виходить далеко за зазначені межі і суперечить логіці структурування нормативного матеріалу в цій статті. Важливо і те, що національна економіка як макрокатегорія все ж таки зафіксована як об'єкт конституційно-правового регулювання.

Отже, підсумовуючи аналіз змісту ст. 13 Конституції України в контексті її функціональної спрямованості на забезпечення конституційно-правового регулювання економічних відносин, можна зауважити на її полі функціональну природу та, як уявляється, негативний приклад об'єднання абсолютно різних правових засобів, узятих у позасистемному форматі. Дійсно, спроба водночас визначити перелік об'єктів права власності лише одного з можливих її суб'єктів, зафіксувати декілька окремо взятих принципів регулювання відносин власності, сформулювати окремі обов'язки держави щодо суб'єктів власності та суб'єктів господарювання і на додаток задекларувати соціальну спрямованість економіки в кінцевому сенсі, незалежно від задуму авторів тексту, виглядає доволі еkleктично за змістом і малоефективно за спроможністю впливати на реальні суспільні відносини. Отож, доцільним, як уявляється, була б спроба сфокусувати в низці конституційно-правових положень урегулювання відносин власності як таких, включаючи особливості правового режиму її об'єктів, особливості правосуб'єктності основного кола суб'єктів, процедури легітимації набутих прав власності, принципів правового регулювання відносин власності тощо. Питання ж кола обов'язків держави відносно суб'єктів права власності та суб'єктів господарювання і тим більше впливу держави на зміст спрямованості функціонування економічної системи, національної економіки мають отримати власну структурну нормативно-правову локалізацію.

Наступні положення, що присвячені конституційно-правовому забезпеченню економічних відносин, функціонування економічної системи локалізовані у ст. 14 Основного Закону. Ці приписи стосуються засад права власності на землю як об'єкт у першу чергу цивільних прав та чинник аграрного виробництва. Інструментальною цінністю положень цієї статті слід визнати, по-перше, вказівку на перелік суб'єктів права власності на землю, що змістовно свідчить про відсутність державної монополії власності на землю, вказуючи на державу в окремому рядку з юридичними особами та громадянами. По-друге, інструментально важливим є також віднесення землі до категорії об'єктів правовідносин, що утворюють національне багатство.

Віднесення до окремої категорії об'єктів землі, що, як зазначено, «перебуває під особливою охороною держави», створює правові передумови для визначення засад особливого правового режиму обігу та використання об'єктів, що об'єднуються поняттям «національне багатство». У той же час на відміну

від політично важливого змісту ст. 14 Конституції України, що може витлумачуватись як легалізація приватної власності на землю, адже право власності на землю може набуватися та реалізовуватися, зокрема, громадянами, законодавча техніка формування відповідних її норм не дозволяє констатувати їх високу юридичну ефективність. Наприклад, сам перелік суб'єктів права власності на землю виглядає доволі аморфно, не дозволяє прямо з'ясовувати зміст доктринального підходу законодавця, зміст конституційно-правової політики. Адже, якщо ідея полягає в легалізації права громадян та юридичних осіб на землю, це завдання, як уже зазначалося, виконано, але якщо йдеться про створення заборони на перехід права власності на землю іноземним суб'єктам права, то такий перелік виглядає непослідовним. Так, у ньому немає прямої вказівки на іноземних громадян, але не створено і прямої заборони для цього. Враховуючи наявне в тексті відсилання до поточного закону, виникають підстави до широкого тлумачення волі законодавця. Більш того, фіксація серед суб'єктів права власності саме юридичних осіб як таких, не враховуючи їх розгалуженої класифікації, що в Цивільному кодексі, що в Господарському кодексу, значно нівелює будь-яку правову спрямованість названої норми. Адже серед юридичних осіб, зокрема приватного права, можуть набувати права власності, наприклад, іноземні підприємства, тобто підприємства згідно із п. 2 ст. 63 Господарського кодексу України в статутному капіталі яких іноземна інвестиція становить 100 %. Власне, йдеться про дочірні підприємства транснаціональних компаній холдингового типу. В більш «м'якому» варіанті це можуть бути також підприємства з іноземними інвестиціями, у статутному капіталі яких іноземна інвестиція становить не менше як 10 % згідно з положенням п. 2 ст. 63 Господарського кодексу України. Практично йдеться про належність іноземному інвестору вирішального впливу на управління таким підприємством. Отже, створення іноземного підприємства або підприємства з іноземними інвестиціями в Україні сукупно з положеннями ст. 14 Основного Закону з 1996 р. створює легальну можливість переходу майнових прав на землю в Україні до іноземних інвесторів.

Окрему проблему становить також відсутність диференційованого підходу до визначення правового режиму обігу земель, зокрема сільськогосподарського та несільськогосподарського призначення.

Наступна норма Основного Закону, що прямо стосується засадничих положень функціонування економічної системи, є норма ст. 15, згідно з якою суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах економічної багатоманітності. Це положення за своєю природою є доктринальним і таким, що належить до принципових засад структурування та функціонування економічної системи. Однак через відсутність будь-якої деталізації щодо форм реалізації цього принципу через змістовні аспекти економічних відносин та їх право-

вого забезпечення потенціал ст. 15 Основного Закону є нерозкритим ні в тексті самої Конституції України, ні через її системно-структурні зв'язки із змістом поточного галузевого законодавства. (Винятками можуть слугувати положення п. 2 ст. 5 та п. 1 ст. 6 Господарського кодексу України, але і їм притаманна неабияка декларативність, адже вони практично дублюють назване конституційно-правове положення.)

На рівні конституційної доктрини в частині відповідного правового забезпечення економічного життя суспільства принцип економічної багатоманітності має бути «розшифровано» і в його універсальному, але також і в спеціальних значеннях, формах виявлення у структурі та властивостях функціонування економічної системи.

Як уявляється, принцип багатоманітності в першу чергу має виявлятися не тільки в легітимації різних форм власності як комплексів майнових прав різної конфігурації, що визначають зміст правового зв'язку між відповідним суб'єктом та переважно майновим об'єктом, що використовується у процесі виробництва, обміну, розподілу та споживання, і в цьому сенсі надзвичайно важливим є закріплення базової класифікації форм власності, що згідно із змістом ст. 41 Основного Закону передбачає державну, комунальну та приватну форми. Враховуючи особливе функціональне призначення конституційно-правових норм для розбудови усієї системи права, включаючи такі її галузі, як цивільне та господарське право, питання критеріїв необхідності та достатності закріплених в Основному Законі форм набуває суспільно-політичного значення. Отже, звичайно потребує аналізу проблема включення до названого переліку також таких дискусійних форм власності, як корпоративна та кооперативна. Не вдаючись до деталізації щодо їх правової природи і навіть до їх співвідношення між собою, слід зазначити, що позитивне вирішення цього питання надало б можливість подальшого конституційно-правового закріплення таких майнових прав, як корпоративні права, що, без перебільшення, вже давно є актуальними, хоча б у контексті обмежень на володіння ними з боку посадових осіб.

Слід зазначити, що макрорівневому аспекту економічної багатоманітності саме кореспондує розподіл економічної системи на державний та приватний сектори, а останнього — на корпоративний, кооперативний та приватнопідприємницький тощо. У цьому сенсі багатоманітність як принцип має передбачати індикативне встановлення оптимальної моделі співвідношення названих секторів у структурі економічної системи. Однак, повертаючись до принципу економічної багатоманітності в аспекті різноманітності форм власності, слід визнати тісний правовий зв'язок, що існує між ними та організаційно-правовими формами суб'єктів господарювання. Треба підкреслити, що організаційно-правова форма юридичної особи — це складний юридично-

технічний феномен, який глибоко вивчений у цивільно-правовій та господарсько-правовій науках. Не ставлячи своїм завданням розгляд відповідних напрацювань, констатуємо лише, що організаційно-правова форма юридичної особи і, зокрема господарської організації, є складною системою відносин, що виникають з приводу її створення, забезпечення майновою основою господарювання, управління, ліквідації та відповідальності засновників за зобов'язаннями створеної юридичної особи перед її контрагентами. Важливо підкреслити, що багатоманітність форм власності та відповідно видів організаційно-правових форм суб'єктів господарювання лише виявляє надзвичайну різноманітність майнових інтересів у сфері господарювання, необхідність знаходження типових адекватних правових форм для типових конфігурацій таких інтересів. Саме тому сама динаміка розвитку економічної системи, ринків, економічних, у тому числі інвестиційних та виробничих відносин, а ргіогі вимагає не просто економічної, а динамічної багатоманітності, що відкриває необхідність у реалізації творчого потенціалу як суб'єктів економічних інтересів, так і суб'єктів нормотворчої діяльності. Отже, цілком виправданою є велика кількість урегульованих законодавцем організаційно-правових форм суб'єктів господарювання — підприємств, серед яких є приватні, державні, комунальні, господарські товариства, кооперативи тощо. Цей перелік не є остаточно визначеним, і законодавець постійно створює або спеціальні модифікації таких форм, наприклад, на ринку фінансових послуг, або постає перед необхідністю створення нових в економічних нішах, що досягли суспільно значущих масштабів та актуальності. Таким є сімейний бізнес, що давно вимагає окремої форми — сімейного підприємства зі специфічними особливостями управління, правового режиму майна тощо.

Аналізуючи сферу застосування принципу економічної багатоманітності, слід зазначити і такий його пласт, як розподіл економічної діяльності на окремі види. Такими, як уявляється, є: комерційне господарювання (підприємництво); некомерційне господарювання, що здійснюється без мети отримання прибутку; господарче забезпечення діяльності негосподарюючих суб'єктів тощо.

У контексті реалізації принципу економічної багатоманітності можна також сприймати сегментацію національної економіки на сектор малого підприємництва, середнього, великого та транснаціонального, національного та іноземного інвестора тощо. Таким чином, сучасна конституційна доктрина щодо закріплення принципу економічної багатоманітності повинна йти далі його декларативної констатації, а з'ясувати основні форми такої багатоманітності, що відіграють принципове значення саме для економіки, розбудованої на ринковій координації діяльності її суб'єктів та учасників, і що найбільш важливо — визначити орієнтири для суспільно сприйнятної оптимізації співвід-



ношення таких форм одна до одної у своєму сегменті економічної системи. Прикладами такої оптимізації може бути встановлення за допомогою оціночних критеріїв співвідношення між державним та недержавними секторами в національній економіці між питомою вагою малого бізнесу та великого на внутрішньому ринку тощо.

Таким чином, слід констатувати, що за своїм змістом положення ст. 15 Конституції України в частині закріплення принципу економічної багатоманітності є надзвичайно важливою складовою конституційно-правового закріплення засад функціонування економічної системи, але потребує суттєвого розвитку та деталізації свого регулятивного потенціалу підвищення власних функціонально-інструментальних властивостей.

Окреме місце серед норм розділу 1 Конституції України, що забезпечують регулювання економічних відносин, посідає положення ст. 17 Основного Закону щодо фіксації забезпечення економічної безпеки України як найважливішої функції держави. Зазначимо, що законодавча техніка формування норм Конституції України використовує різні засоби визначення особливостей правового становища держави відносно її контрагентів — інших суб'єктів конституційно-правових відносин. Серед них — «держава сприяє», «Україна дбає», «держава забезпечує», «держава гарантує» і, нарешті, найбільш функціональні — «обов'язок держави» та «функції держави».

Разом з тим установити істотну різницю між діями держави та настанням їх суспільно-політичного результату в усіх названих випадках не видається можливим. Звичайно, що поле для тлумачення особливого змісту в кожному із застосованих правових засобів цілком можливо, але й сам законодавець, використовуючи названі засоби епізодично, несистемно, надає мало підстав сподіватися на успішність такого тлумачення. Дійсно, поняття «обов'язок держави» використовується в розділі 1 «Загальні засади» тільки двічі, зокрема, у ст. 3 Основного Закону в положенні про «утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» та його ст. 16 щодо забезпечення екологічної безпеки та збереження генофонду Українського народу, які також є обов'язком держави. Але складно уявити собі, що у держави є лише названі обов'язки перед суспільством та громадянами. Аналогічно можна поставити запитання і до змісту ст. 17 Конституції України: чи забезпечення економічної та інформаційної безпеки разом із захистом суверенітету та територіальної цілісності України складають вичерпний перелік найважливіших і «звичайних» функцій держави?

Проте це не відволікає від констатації абсолютно позитивного факту — включення в Конституцію України положення про економічну безпеку як об'єкт конституційно-правового забезпечення та об'єкт діяльності держави, її найважливіша функція. Її прямими правовими наслідками можна вважати

наявність в Основному Законі ст. 107 щодо Ради національної безпеки і оборони України, як і власне створення та функціонування цього органу держави зі спеціальною компетенцією, але також і розвиток відповідного законодавчого регулювання цієї суспільно значущої проблематики на рівні поточного законодавства, зокрема, в Законі України «Про національну безпеку України».

У той же час надзвичайна лаконічність конституційного положення про національну економічну безпеку не дозволяє встановити ті чи інші правові засоби подолання відповідних загроз. Адже очевидно, що одні з них можуть бути подоланими або нейтралізованими шляхом застосування ординарних повноважень Кабінету Міністрів України, Національного банку України, Антимонопольного комітету України тощо. Але низка загроз економічній безпеці може потребувати застосування екстраординарних заходів з боку держави, що, однак, не створюють необхідності уведення в країні надзвичайного стану, мобілізації тощо. Як уявляється, зміст ст. 17 Конституції України щодо економічної безпеки має бути виділено в окрему статтю та розширено за рахунок визначення основних засобів, включаючи застосування спеціальних правових режимів, що мають сприяти подоланню або нейтралізації відповідних загроз.

Таким чином, у розділі 1 «Загальні засади» Основного Закону лише чотири його статті «відповідальні» за правові засади конституційного економічного порядку, виходячи із назви розділу та його місця в структурі Конституції України. Зміст положень, що містяться в цих статтях, урегульовує ключові аспекти функціонування економічної системи доволі фрагментарно та непослідовно. За дужками таких засад залишились власне комерційна господарська діяльність, що є рушійною силою динаміки названої системи і представлена не тільки і не стільки громадянами — підприємцями, але господарськими організаціями різних типів і видів. Незрозуміло, чому не знайшлося місця в розділі 1 Конституції України для такого системоутворюючого елемента, як державне регулювання окремих економічних процесів як таких, включаючи і саму господарську діяльність, а головне — для економічної системи в цілому в її внутрішніх міжструктурних балансах. Не отримали свого закріплення в «Загальних засадах» і такі засадничі положення для організації економічного життя ринкового типу, як численні зобов'язання держави щодо забезпечення економічної конкуренції, контролю за діяльністю суб'єктів природних монополій, права держави на визначення змісту та обсягів державного сектору в національній економіці, права на приватизацію, але, що не менш важливо, права на націоналізацію активів, що, зокрема, можуть бути життєво необхідними для забезпечення економічної безпеки тощо.

Разом з тим слід зазначити, що за чинної конституційної доктрини, в тому числі в частині конституційно-правового забезпечення економічних відносин, що не отримали комплексного структурно виділеного розділу в Основному Законі, відповідні норми локалізовано також в інших розділах чинної Конституції України.

Так, за змістом розділу 2 Конституції України, що фіксує «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина», положення, що прямо стосуються конституційно-правового забезпечення економічної сфери, містяться у статтях 41–43 Основного Закону. В більш опосередкованому контексті до таких положень можна віднести також фрагменти ст. 36 (щодо права на утворення професійних спілок), ст. 44 (щодо права на страйк), ст. 46 (щодо права на соціальний захист), а також ст. 54 (щодо права на результати інтелектуальної, творчої діяльності, свободи наукової і технічної творчості) Конституції України.

Основними суб'єктами конституційно-правових відносин, які врегульовано в розділі 2 Основного Закону, є держава та громадяни, що автоматично виключає з нього господарські організації та значною мірою інститути функціонування ринкової економіки. З огляду на це у ст. 41 Конституції України конституцієдавець визначив:

- зміст правомочностей власника, несподівано доповнивши їх вказівкою на один з можливих об'єктів — результати інтелектуальної (творчої діяльності). Це може бути пояснено необхідністю актуалізувати права інтелектуальної власності, враховуючи їх роль у сучасному цивільному обороті;
- основні форми власності, а саме приватну, державну та комунальну;
- окремі суспільно і, зокрема, ідеологічно важливі особливості правового режиму відносин власності.

У цілому, як уже зазначалося, відносини власності, правові засади їх регулювання опинилися розпорошеними між різними розділами Основного Закону України.

Згідно із змістом ст. 42 Конституції України в її положеннях зафіксовано:

- право громадян на підприємницьку діяльність, що фактично може бути реалізовано шляхом набуття ним статусу фізичної особи — підприємця, залишаючи за дужками власне організаційно-установчі права такого громадянина на створення господарської організації, або на участь у господарському товаристві, або в іншому виді корпоративного підприємства, шляхом набуття корпоративних прав;
- застереження щодо підприємницької діяльності депутатів, посадових і службових осіб органів публічної влади, що обмежується законом;
- фактично три окремі функції держави в системі ринкових економічних відносин, а саме:

- 1) забезпечення економічної конкуренції;
- 2) захист прав споживачів;
- 3) контроль за якістю продукції та усіх видів послуг і робіт.

Очевидно, що останні положення дисонують з основним спрямуванням змісту розділу 2 Основного Закону і мали б бути розміщеними в розділі 1 чинної Конституції України, якщо виходити з існуючого структурування її тексту.

Аналізуючи зміст ст. 43 Конституції України, слід зазначити, що закріплене в ній право громадянина на працю опосередковує правову форму залучення до виробничого процесу трудової функції людини як ключового чинника виробництва. Таким чином, зміст цієї статті Основного Закону, як і попередніх статей 41 та 42, слід розглядати не тільки в контексті закріплення суб'єктивних прав особи, що отримали конституційно-правовий рівень забезпечення, а і як норми, що дозволяє врегулювати основні елементи відносин стосовно об'єднання в господарській (економічній) діяльності об'єктів права власності — рухомого, нерухомого майна, грошових коштів, об'єктів інтелектуальної власності, продуктивну працю людини-робітника як фізичну, так і розумову, в тому числі творчу, а також підприємницьку, як синтезуючий компонент, що власне і комбінує названі та інші чинники у процесі господарювання.

У більш докладному порядку слід виділити у змісті положень ст. 43 Конституції України такі аспекти, що мають принципове значення для формування загального правового механізму забезпечення функціонування системи економічних відносин. Серед них у першу чергу необхідно вказати на суб'єктивне конституційне право на працю, але, що особливо важливо, на право вільно обирати і право вільно погоджуватися щодо визначеного роду занять, професії та роботодавця. Отже, ст. 43 Основного Закону визначає договірно-правовий порядок залучення трудового ресурсу до виробничого процесу. Окремо положеннями названої статті фіксуються обов'язки держави щодо ринку праці як такого, створення умов для повної зайнятості та реалізації державних програм професійно-технічного навчання, підготовка та перепідготовка кадрів тощо. Необхідно зауважити, що наведене положення стосується реалізації державою власної політики щодо регулювання стану ринку праці в національній економіці і структурно мало б отримати більш детальну увагу законодавця у структурному підрозділі, що системно визначав би широке коло зобов'язань держави стосовно функціонування економічної системи.

І, насамкінець, умовно третя група положень ст. 43 Основного Закону стосується правової фіксації найбільш важливих умов залучення працівників, включаючи заборону примусової плати, захист права на своєчасне одержання винагороди за працю, право на безпечні і здорові умови праці тощо.

Не вдаючись до аналізу ефективності наведених конституційно-правових норм, спрямованих на створення правових умов реалізації громадянином і людиною в цілому власних особистих прав, слід зазначити, що названі положення Основного Закону є невід'ємною складовою комплексу конституційно-правового забезпечення функціонування системи економічних відносин.

Таким чином, повертаючись до конституційно-правового закріплення засад економічної системи, слід зазначити, що відповідні норми локалізовані не тільки в розділах 1 та 2 Конституції України, а й у розділах, що регламентують діяльність вищих органів державної влади, у першу чергу виконавчих. Фактично конституційно-правова регламентація функцій та повноважень вищих органів державної влади опосередковує надзвичайно відповідальну систему функцій держави відносно економічної системи. Слід, однак, зауважити на достатньо складну діалектичну природу відносин між державою та сферою економічних відносин, адже держава, з одного боку, є зовнішнім суб'єктом, низка функцій якого пов'язана із «зовнішнім» управлінням, регулюванням економічними процесами, а з другого — державу можна розглядати як цілком внутрішню, невід'ємну складову економічної системи, без керуючого впливу з боку якої сама система в сучасних умовах є нежиттєздатною. До цього треба додати також пряму господарську форму діяльності держави щодо функціонування державного сектору економіки, утримання складного інфраструктурного комплексу країни, його окремих складових, зокрема транспортного, передавання електричної енергії, телекомунікаційних мереж, дамб, мостів, доріг та багатьох інших публічно значущих об'єктів технічної інфраструктури національної економіки.

Отже, конституційно-правові норми, що забезпечують вплив держави на економічні відносини та розташовані відповідно в межах розділу 4 «Верховна Рада України», розділу 5 «Президент України» та розділу 6 «Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади», мають на меті зафіксувати окремі повноваження вищих органів держави, що прямо або опосередковано стосуються виконання функцій держави в економічній сфері.

Роль кожного з названих органів держави відповідно до їх призначення в системі розподілу державної влади не є тотожною навіть за інструментальним наповненням. Так, компетенції Верховної Ради України та Президента України полягають здебільшого у повноваженнях щодо формування персонального складу керівництва тих органів державної виконавчої влади, що наділені організаційно-господарськими повноваженнями стосовно сфери господарювання, наприклад, призначення або надання згоди на призначення та звільнення з посад Голови Антимонопольного комітету України, Голови Фонду державного майна України, Голови Національного банку України, складу Ради Національного банку України тощо.

Визначальну роль названі органи державної влади відіграють у визначенні та затвердженні засад внутрішньої та зовнішньої політики, в тому числі у сфері економіки та в процесі затвердження загальнодержавних програм економічного та науково-технічного розвитку, Державного бюджету України, Програми діяльності Уряду тощо.

Що стосується законодавчої функції Верховної Ради України, то на окрему акцентуацію заслуговує виділення у ст. 92 Основного Закону об'єктів виключно законодавчого регулювання, серед яких значну кількість складають об'єкти, що належать саме економічній системі суспільства, є її невід'ємними складовими. До них слід віднести «засади використання природних ресурсів», «засади організації та експлуатації енергосистем, транспорту і зв'язку», «правовий режим власності», «правові засади і гарантії підприємництва; правила конкуренції та норми антимонопольного регулювання», «засади створення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків» та ін.

Положення ст. 92 Конституції України щодо визначення високого суспільного значення економічних відносин, зокрема значної їх частини, кореспондують змісту статей 8 та 19 Основного Закону, чим визначають включення цих відносин, їх практичної правової урегульованості в режим принципу верховенства права та конституційної законності. На окрему увагу заслуговує зміст двох груп конституційно-правових норм статей 95–100 Основного Закону. І якщо перша група положень Конституції України стосується нормування бюджетної системи та бюджетного процесу, включаючи контроль за використанням коштів Державного бюджету України, то друга — конституційно-правового закріплення грошової одиниці України, Національного банку України та ради Національного банку України як органів державної виконавчої влади спеціальної юрисдикції, що призначені забезпечувати стабільність грошової одиниці України та розробляти основні засади грошово-кредитної політики. Слід констатувати, що обидві групи названих норм мають пряме відношення до функціонування економічної системи. Разом з тим виникає питання щодо доцільності їх розміщення саме в розділі 4 «Верховна Рада України». І якщо перша група положень Основного Закону до певної міри претендує на власну структурну локалізацію, приклади якої існують в конституціях зарубіжних країн, то норми, що визначають функції Національного банку України та ради Національного банку України, як уявляється, доцільно було б розташувати в межах розділу 4, який так і називається «Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади».

Не применшуючи значення розділів 4 та 5 Конституції України щодо забезпечення системного конституційно-правового регулювання економічних відносин, впливу держави на їх зміст та спрямування, слід визнати, що основне навантаження в цьому сенсі припадає на розділ 4 і власне на ст. 116 Конституції України, що визначає компетенцію національного уряду.

У повній відповідності з конституційно-правовим статусом Кабінету Міністрів України як вищого органу в системі органів виконавчої влади згідно із ст. 113 Основного Закону саме на Уряд України покладено основні функції справляння впливу на економічні відносини. Зміст ст. 116 чинної Конституції України, попри критичне ставлення до його повноти, ефективності та рівня законодавчої техніки, дає змогу виділити такі блоки повноважень, що свідчать про юридично забезпечені можливості прямого впливу Уряду на зміст та спрямування процесів у національній економіці:

- забезпечення економічної самостійності України;
- забезпечення проведення кола самостійних напрямів економічної політики;
- розробка і здійснення загальнодержавних програм економічного та науково-технічного розвитку;
- управління об'єктами державної власності.

Згідно із ст. 117 Основного Закону цей перелік може бути доповнено нормотворчим повноваженням Уряду України видавати постанови та розпорядження, які є обов'язковими до виконання.

### **Висновки.**

1. Структура, функціональні зв'язки та динамічні властивості економічної системи суспільства не отримали в тексті чинної Конституції України системного викладення, що не дозволяє зробити висновок про повний та цілісний характер конституційно-правового забезпечення відповідних відносин. У першу чергу серед прогалин слід назвати відсутність правового закріплення економічної політики держави, її актуальної диференціації на окремі напрями механізму їх реалізації, у тому числі через систему державного регулювання і особливо макроекономічного регулювання відповідних відносин та процесів. Залишилися без уваги надзвичайно важливі складові економічної системи, зокрема правові механізми інвестування господарської діяльності за допомогою набуття корпоративних прав або прав по борговим зобов'язанням.

Виявився невизначеним сам правовий статус ключового суб'єкта економічної системи — господарської організації і власне її права на підприємницьку діяльність.

2. Низка конституційно-правових об'єктів за відсутності деталізації не отримала подальшого прямого розвитку в законодавстві, а відповідно і впливу на реальний зміст економічних відносин. До таких категорій — об'єктів слід віднести принцип економічної багатоманітності, категорій «національне багатство» і власне саме «право на підприємницьку діяльність», що вимагає певного розкриття власного змісту, для того щоб послідовно розбудовувати законодавче її забезпечення, в тому числі у відносинах підприємців з державою.

3. Недосконале застосування засобів законодавчої техніки — засобів правового регулювання, зокрема таких, як «принципи», «обов'язки», «функції» стосовно характеру правового забезпечення економічних відносин або повноти визначення правового статусу окремих їх суб'єктів, зокрема, держави.

4. Існуюче структурування конституційно-правових норм у чинному Основному Законі серед декількох його розділів само по собі містить загрозу потенційної ерозії цілісності конституційно-правового забезпечення економічної системи. Разом з тим навіть за існуючої структурної локалізації відповідних норм Основний Закон потребує їх «передислокації» відповідно до їх предметної належності.

5. Аби забезпечити системне вдосконалення законодавства, необхідно чітко закріпити в законі цілі і принципи економічної політики та основи законодавства, що забезпечує її здійснення. Це можна зробити, якщо закріпити в законі, який доповнює Конституцію (або безпосередньо в Конституції), основи економічної системи. Базуючись на цих основах, можна забезпечити системний підхід до вдосконалення законодавства [6].

## ЛІТЕРАТУРА

1. Барабаш, Ю. Конституційна реформа і стабільність конституційного ладу: конфліктологічно-правовий аналіз системного взаємозв'язку / Ю. Г. Барабаш // *Право України*. — 2012. — № 1–2. — С. 77–96.
2. Тодыка, Ю. Н. Основы конституционного строя Украины / Ю. Н. Тодыка. — Х. : Факт, 1999. — С. 132. — 320 с.
3. Скупинський, О. В. Конституційно-правові засади економічної системи України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / О. В. Скупинський. — Х., 2011. — С. 3.
4. Задихайло, Д. В. Конституційний економічний порядок: проблеми систематизації нормативно-правового забезпечення / Д. В. Задихайло // *Вісн. Акад. прав. наук України*. — 2006. — № 4 (47). — С. 131.
5. Концепція конституційного забезпечення економічної системи держави як основи законодавчого забезпечення економічної політики / Ін-т екон.-правов. дослід. НАН України // *Стратегічні пріоритети : наук.-аналіт. щокварт. збірн. : спецвип. 6 «Конституційний процес в Україні»*. — 2008. — № 2 (7). — С. 209–210.
6. Концепція конституційного забезпечення економічної системи держави як основи законодавчого забезпечення економічної політики / Інститут економіко-правових досліджень НАН України // *Стратегічні пріоритети : наук.-аналіт. щокварт. збірн. : спецвип. 6: «Конституційний процес в Україні»*. — 2008. — № 2 (7). — С. 207.



## ВОПРОСЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО ЗАКРЕПЛЕНИЯ ОСНОВ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ

Задыхайло Д. Д.

*Исследована проблема полноты и системности изложения в Конституции Украины вопросов конституционно-правового обеспечения функционирования отношений в контексте попытки модернизировать текст Конституции Украины путем разработки проекта новой Конституции.*

**Ключевые слова:** экономическая система, конституционный экономический порядок, Кабинет Министров Украины, право собственности, субъекты предпринимательской деятельности.

## QUESTIONS OF CONSTITUTIONAL LEGAL APPROVAL FUNDAMENTALS OF ECONOMIC SYSTEM

Zadykhaylo D. D.

*The article is devoted of the problem of systematization constitution Law in field of economic relations, aspecially in connection with creation of the new text Constitution of Ukraine.*

**Key words:** economic system, constitutional economic order, Cabinet of Minister of Ukraine, business activity.

УДК 346.5(477)

## РЕГУЛЯТОРНА ПОЛІТИКА: СВІТОВИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

**О. А. Колесніков**, здобувач

Національний університет

«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

*Проаналізовано досвід економічно розвинених країн та країн з перехідною економікою у запровадженні такого механізму регуляторної політики, як аналіз регуляторного впливу. Визначено загальні принципи запровадження окремих механізмів регуляторної політики та запропоновано шляхи для подальшого розвитку регуляторної політики в Україні.*

**Ключові слова:** регуляторна політика, економічна політика, дерегуляція, адміністративна реформа, організаційно-господарські повноваження, Державна служба України з питань регуляторної політики та розвитку підприємства.

**Постановка проблеми.** За останні десятиріччя значно підвищилося значення законодавства як інструменту досягнення цілей політики. Виникнення режиму регулювання у глобалізованих економіках та значне скорочення чисельності таких традиційних макроінструментів, як бюджетна та монетарна політики, спричиняють необхідність ефективного результативного державного регулювання. Його важливість посилює перехід стратегій економічного зростання багатьох країн, що розвиваються, з державноорієнтованих підходів на ринковоорієнтовані, оскільки радикальна лібералізація ринку за відсутності належної структури регулювання для просування і гарантування ефективної конкуренції привела до невдач і як наслідок до визнання необхідності регулювання ділового середовища в перехідний період. Отже, вдосконалення регулювання стало важливою частиною методології економічного розвитку<sup>1</sup>.

У цьому контексті вирішальну роль відіграє можливість оцінювання очікуваного впливу регулюючих актів на ділове середовище та консультації із зацікавленими сторонами до їх прийняття. Аналіз регуляторного впливу (АРВ) в більшості розвинених країн використовується для поліпшення розуміння економічних, соціальних та екологічних наслідків регулювання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У юридичній літературі України стан регуляторної політики в країнах ОЕСР та СНД не аналізувався. Серед наукових праць зарубіжних фахівців можна відзначити роботи Д. Циганкова, Л. Мадера, С. N. Radaelli, Parker David та ін.

**Формулювання цілей.** Метою статті є визначення загальних принципів запровадження окремих механізмів регуляторної політики та шляхів подальшого розвитку регуляторної політики в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Вперше елементи системи оцінювання впливу актів законодавства на ділове середовище як основу регуляторної політики держави стали розроблятися у деяких західних державах наприкінці 70-х років XX ст. Наприклад, якщо в 1980 р. лише декілька держав почали впровадження АРВ (Regulatory Impact Assessment), то вже до 2004 р. ця система застосовується не тільки у розвинених країнах, а й у країнах, що розвиваються (наприклад, у Болгарії, Хорватії, Сербії, Румунії, Естонії, Латвії, Польщі, Південній Кореї, Мексиці, на Філіппінах), на пострадянському просторі — в Російській Федерації, Україні, Молдові.

АРВ є сучасним інструментом, базовою складовою регуляторної політики, що використовується в більшості розвинених країн з метою вдосконалення розуміння економічних та соціальних наслідків актів законодавства. АРВ визнається важливим механізмом для поліпшення ефективності та результативності правового регулювання.

<sup>1</sup> Kirkpatrick, Colin and David Parker: Regulatory Impact Assessment and Regulatory Governance in Developing Countries, in: Public Administration and Development, 12, 1-12 (2004).

Термін «аналіз регуляторного впливу» використовується для опису систематичного аналізу впливу нового або чинного законодавства та інформування про його результати. Важливими є обидва аспекти АРВ — аналізу та інформації. Але основною характеристикою АРВ є процес систематичного та узгодженого оцінювання регулятивних інтервенцій з метою підвищення віддачі від регулювання та ухвалення рішень, починаючи з ранніх стадій розроблення заходів політики<sup>1</sup>. АРВ можна використовувати для оцінювання впливу як нового, так і чинного законодавства.

АРВ може мати різні форми, які відображають різні цілі державної політики. Його конкретні цілі, схеми та роль в адмініструванні можуть відрізнятися за країнами і навіть за сферами регулювання політики. Методологія оцінювання впливу актів законодавства також може варіюватися. Деякі країни використовують повномасштабний аналіз витрат/вигід на основі теорії соціального забезпечення, але у більшості застосовується поєднання якісних і нескладних кількісних моделей та методологій. Деякі країни оцінюють вплив регулювання виключно на кількість паперової роботи підприємств, у той час як інші — вплив на оточуюче середовище, конкурентоспроможність, міжнародні обов'язки, регіональний розподіл та ін.

По суті АРВ — це:

- постановка правильних питань при розробці та прийнятті нормативно-правових актів;
- сприяння отриманню на них відповідей шляхом надання зацікавленим особам відповідної інституціонально-методичної бази.

Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) у 1995 р. прийняла контрольний перелік питань для регуляторного ухвалення рішень, який став першим міжнародним стандартом для визначення якості регулювання у сфері господарювання. Цей перелік складається з таких 10 запитань.

1. Чи правильно визначено проблему? Проблема, що підлягає розв'язанню, повинна бути чітко сформульована з обґрунтуванням її природи, масштабу та поясненням причин виникнення з визначенням стимулів для зацікавлених суб'єктів.

2. Чи виправдані дії держави? Державне втручання має бути засноване на очевидних доказах його необхідності з урахуванням характеру проблеми, можливих вигід та витрат від запропонованих заходів на основі реалістичного оцінювання державної результативності, а також надання альтернативних механізмів розв'язання проблеми.

3. Чи є в цьому випадку регулювання найкращою формою державних заходів? Регуляторні органи на початку розроблення відповідного акта повинні

<sup>1</sup> Jacobs, Scott (2004): Regulatory Impact Assessment and the Economic Transition to Markets, in: Public Money and Management, October 2004.

провести підкріплене фактичними даними порівняння різних регуляторних і нерегуляторних інструментів політики та розглянути такі питання, як витрати, вигоди, ефекти розподілу та адміністративні вимоги.

4. Чи існує правова база для регулювання? Процеси регулювання повинні бути вибудовані таким чином, аби регуляторні рішення дотримувалися принципу «панування права» та були чітко зазначені обов'язки щодо забезпечення відповідності (відсутності конкуренції) акта, що приймається, нормативно-правовому акту більш високого рівня та відповідності таким правовим принципам, як визначеність і пропорційність, а також процедурним вимогам.

5. На якому рівні державної влади необхідно застосовувати ці заходи? Регуляторні органи мають вибрати найбільш оптимальний рівень державної влади для вжиття заходів, а у разі взаємодії декількох рівнів розробити ефективні системи їх координації.

6. Чи виправдовують вигоди від регулювання витрати на нього? Регулятори повинні оцінити всі очікувані витрати та вигоди кожної пропозиції з регулювання, а також прорахувати доцільні альтернативи та надати відповідні розрахунки. Державному органу до прийняття будь-яких дій необхідно переконатися, що вигоди від них будуть більші за витрати.

7. Наскільки очевидний і прозорий розподіл ефектів у розрізі всього суспільства? Оскільки державне рішення може вплинути на показники розподілу та рівності, регулятори повинні забезпечити відкритість та прозорість розподілу витрат та вигід від регулювання за соціальними групами.

8. Чи є регулювання чітким, послідовним, зрозумілим та доступним для користувачів? Регулятори мають оцінити зрозумілість регуляторних актів для користувачів та забезпечити найбільш чіткі формулювання і структуру правил, які б не допускали множинного тлумачення.

9. Чи була можливість у зацікавлених сторін надати свої погляди? Регуляторні акти повинні розроблятися відкрито і прозоро з використанням процедур ефективного та своєчасного вивчення думок таких зацікавлених осіб, як суб'єкти господарювання, профспілки та інші органи державної влади.

10. Яким чином досягти виконання регуляторних актів? Регуляторні органи мають проаналізувати стимули та інститути, що забезпечують виконання актів законодавства, та, оптимально їх використовуючи, розробити відповідні стратегії впровадження.

Але цей контрольний перелік не містить інституційних та інших концептуальних складових регулятивного ухвалення рішень. Їх доволі чітко визначено в такому переліку методів для впровадження систем АРВ.

1. Забезпечення максимальної політичної підтримки АРВ. Принципи реформ та використання АРВ повинні бути підтримані на найвищих рівнях державної влади. АРВ мають підкріплюватися конкретною відомчою відповідальністю за його дотримання.

2. Чіткий розподіл відповідальності за окремі елементи програм АРВ. Закріплення відповідальності регуляторних органів за АРВ сприяє посиленню відповідальності та належності до процесу ухвалення рішень. Необхідна наявність центрального органу влади для контролю за процесом АРВ і забезпечення його послідовності, достовірності та якості, який має достатні повноваження і можливості для виконання цієї функції.

3. Тренінг регуляторів. Забезпечення офіційних, належним чином розроблених програм для надання представникам регуляторних органів навичок, необхідних для забезпечення високоякісного АРВ.

4. Використання послідовних та гнучких аналітичних методів. Для всіх регуляторних актів необхідно застосовувати принцип витрат/вигод. Але аналітичні методи можуть різнитися, якщо АРВ надає можливість оцінити всі значні позитивні і негативні наслідки та інтегрувати якісний та кількісний аналіз. З метою максимального забезпечення послідовності необхідно розробити обов'язковий до використання методичний посібник.

5. Розроблення та впровадження стратегій щодо збирання даних. Корисність аналізу визначається якістю вихідних даних. Необхідно прийняти чітку політику, яка визначатиме стандарти якості для даних, що використовуються, та запропонувати стратегії щодо їх збирання з мінімальними витратами в найкоротший строк.

6. Цільове використання АРВ. Необхідно концентрувати ресурси на ті напрями реагування (регуляторні акти), вплив яких буде найбільш значним та найбільш перспективним для зміни кінцевих результатів регулювання. Необхідно використовувати АРВ до всіх значних пропозицій, незалежно від рівня їх реалізації: через закон, підзаконний акт чи регуляторний акт міністерств та відомств.

7. Інтегрування АРВ у процес розроблення політики. Регуляторні органи повинні сприймати АРВ як невід'ємну частину розробки та прийняття регуляторних рішень, а не як вимогу — «додаток» для зовнішнього використання.

8. Інформування про результати. Керівники вищої ланки, як правило, не мають часу на аналітичні дослідження. Результати АРВ повинні бути чітко представлені із зазначенням конкретних наслідків і можливих варіантів. Використання єдиного простого формату полегшує знайомство з результатами АРВ.

9. Активне залучення громадськості. Необхідно своєчасно та широко залучати зацікавлений прошарок громадськості. Як правило, це означає багатоступеневий процес консультацій.

10. Застосування АРВ як до нового, так і до чинного законодавства. Необхідно на постійній основі застосовувати АРВ для аналізу чинних нормативно-правових актів на предмет їх відповідності вимогам сучасності.

АРВ не виступає автономним інструментом або процесом. Він обов'язково повинен бути інтегрованим до загальних рамок розроблення державної політики.

Ця система не тільки призначена для підтримання більш ефективної і діючої реалізації економічної та соціальної політики, а й сприяє досягненню таких цілей «якісного правління», як підзвітність, прозорість та послідовність політики.

АРВ швидко розповсюдилося у розвинених країнах. Якщо у 1980 р. його використовували тільки дві країни, то сьогодні не тільки усі країни ОЕСР, а й більше 25 країн з перехідною економікою використовують ті чи інші форми АРВ.

Економічно розвинені країни використовують такі аспекти оцінки якості АРВ.

1. Наявність окремого державного органу, який контролює та відповідає за якість проведення АРВ усіма іншими органами.

2. Обов'язковість оприлюднення документації з АРВ та проведення консультацій з кожного проекту регуляторного акта.

3. Аналіз в АРВ можливих наслідків для конкуренції та відкритості ринку.

4. Наявність вимог до регуляторних органів щодо демонстрації превалювання вигід над витратами.

5. Наявність вимог до регуляторних органів щодо кількісного оцінювання вигід та окремо — витрат від запропонованого регуляторного акта.

6. Застосування АРВ як до законів, так і до підзаконних регуляторних актів.

7. Застосування АРВ як до нового законодавства, так і до чинного.

Незважаючи на наявність стандартів АРВ, практика реалізації в кожній країні має свою специфіку. В таблиці наведено приклади впровадження АРВ у різних країнах.

Т а б л и ц я

Країна	Стан упровадження системи АРВ	Законодавче закріплення вимог АРВ	Обсяг застосування
1	2	3	4
США	Прийнята у 1977 р., розширена у 1981 р.	Указ Президента	Усе нове законодавство та підзаконні акти, що мають регуляторну складову
Європейська Комісія	2003 р.	Повідомлення комісії	– Усі регуляторні та нерегуляторні пропозиції із значними економічними, соціальними або екологічними наслідками; – пропозиції, що суттєво впливають на інтереси зацікавлених сторін; – пропозиції, що складають нову політику та/або значно змінюють існуючу політику; – пропозиції, що зачіпають основні питання регулювання (делегування повноважень, відповідність, вибір інструменту регулювання)

## Закінчення табл.

1	2	3	4
Сполучене Королівство	Прийнята у 1985 р., розширена у 1996, 1998, 2004 роках	Державна політика	Будь-яка пропозиція, де регулювання є варіантом, включаючи як нове законодавство, так і чинне, що може суттєво впливати на суб'єктів господарювання, добровільні та благодійні організації, соціальні групи та державний сектор
Данія	Прийнята у 1966 р., розширена у 1993, 1995, 1998 роках	Державна політика	– Усі нові закони. АРВ не застосовується до підзаконних актів. Однак з 2004 р. всі нормативно-правові акти про підприємства та господарську діяльність тестуються спеціально створеною групою бізнес-тестування; – АРВ не застосовується до чинних законів
Польща	Прийнята у 2001р.	Постанова Ради Міністрів	– Усі нові закони та підзаконні нормативно-правові акти; – АРВ не вимагається для аналізу чинного законодавства; – як мінімум АРВ має впливати на державні фінанси, ринок праці, конкурентоспроможність, регіони

Попри неоднорідність практики реалізації АРВ, можна зробити певні висновки.

По-перше, регуляторна політика держави має базуватися на існуючих інституціональних та адміністративних традиціях. Очевидним є зосередження на окремих аспектах та інститутах АРВ, але настільки ж очевидним є і те, що єдиного рецепту для всіх не існує<sup>1</sup>. АРВ може мати різні форми, що відображають різні цілі політики. Логіка АРВ визначається його електоратом та зацікавленими сторонами. Згідно з правовими традиціями країни він може базуватися на твердій формальній правовій базі, а в інших випадках бути більш гнучким та задовольнятися меншими правовими вимогами. В окремих випадках може створюватися механізм контролю на вищому рівні для забезпечення послідовності та якості регулювання, а в інших ситуаціях більш ефективним є підхід, заснований на загальному консенсусі. Однак переважна кількість прикладів АРВ надає перевагу «раціональним» моделям ухвалення рішень, а не таким альтернативам, як «консенсус» або «політичне» ухвалення рішень<sup>2</sup>.

По-друге, АРВ має тенденцію до посилення існуючої політики, а не до висування нових. Наприклад, у країнах Скандинавії та Нідерландах АРВ був адаптований для вирішення єдиного питання — адміністративного наванта-

<sup>1</sup> Radaelli C.M. How Context Matters: Regulatory Quality in the European Union, (2004).

<sup>2</sup> OECF(1997), Regulatory Impact Analysis: Best Practices in OECD Countries, Paris.

ження. В інших країнах (Австралія, Канада, США) сфера його дії значно ширше та охоплює питання «максимізації добробуту». Це спостереження узгоджується з уявленням про те, що АРВ є інструментом для вдосконалення, а не замовлення процесу ухвалення рішень. Із часом сфера дії АРВ поширюється не тільки на такі вузькі питання, як адміністративне навантаження, а й на широку оцінку витрат/вигод з широкого кола питань та економіки в цілому.

По-третє, реалізація АРВ вимагає тривалого часу, пов'язана із суперечностями та потребує потужної політичної підтримки протягом всього процесу. Досвід таких країн з перехідною економікою, як Сербія, Македонія та Словачка Республіка, де завершено підготовку до впровадження АРВ, свідчить про те, що з початку ухвалення політичного рішення до розробки та впровадження системи необхідні не менше двох-трьох років. Аналогічна ситуація і в Україні. Політичний капітал, необхідний для створення та впровадження АРВ, можна накопичити на ранніх стадіях його розроблення шляхом зосередження на таких «виграшних» сферах, як ліцензування та зменшення адміністративного тиску чинного законодавства. Накопичений таким чином політичний капітал можна потім інвестувати в просування довгострокового та більш неоднозначного завдання зі створення функцій для аналізу потоку нового законодавства, що приймається.

По-четверте, під політичною підтримкою АРВ слід розуміти вирішальне значення створення інституціонального фундаменту для нього. Дієве впровадження АРВ та реформ регулювання потребує наявності єдиного органу в межах структури державного управління, який був би наділений повноваженнями з консультування, підтримання та огляду пропозицій галузевих міністерств, контролю за виконанням приписів законодавства, що регламентує засади впровадження регуляторної політики та накладання адміністративних стягнень на винних посадових осіб. Такі органи відіграють різну роль, що відображає адміністративні та політичні традиції конкретної країни.

По-п'яте, проблемою багатьох країн є оцінювання якості АРВ. Яким чином переконатися, що АРВ та інші складові регуляторної політики йдуть на користь процесу прийняття законодавства та сприяють досягненню бажаних результатів регулювання? Лише декілька країн здійснюють систематичний моніторинг якості своїх АРВ. Це зумовлено насамперед відносною новизною системи та в силу методологічних проблем ув'язування конкретних заходів якісного правління (таких, як АРВ) з економічним зростанням та ринковим розвитком. З метою стандартизації ОЕСР розробила межі для аналізу АРВ та інших інструментів регуляторної політики, які можна використовувати як міжнародні стандарти якості АРВ<sup>1</sup>. ОЕСР було проведено низку кількісних та якісних досліджень. Деякі тести аналізували зміни та вдосконалення про-

---

<sup>1</sup> ОЕСР: Ex-post Evaluation of Regulatory Policies, Paris (2004).



ектів актів законодавства після проходження АРВ<sup>1</sup>. Інші тести були зосереджені на впливі АРВ на адміністративно-регуляторну культуру в ракурсі підвищення ролі та можливостей аналізу та впливу на процес ухвалення рішень шляхом надання певної інформації для особи, яка ухвалює остаточне рішення<sup>2</sup>. Загальна картина, отримана на підставі цих досліджень, підтверджує, що АРВ позитивно впливає на розробку законодавства та якість остаточних результатів регулювання.

З метою детального аналізу засобів реалізації регуляторної політики окремих держав розглянемо це на прикладах США та Росії.

США є однією з перших країн світу, яка у 70-х роках ХХ ст. почала запроваджувати окремі елементи регуляторної політики при прийнятті нових законодавчих та нормативно-правових актів. Об'єктивна необхідність запровадження цієї системи була викликана переходом від політики дерегулювання до політики «якісного регулювання».

Тотальний процес дерегулювання господарської діяльності не тільки спричинив сплеск підприємницької активності населення, а й привів до дисбалансу в економіці держави як по сферах діяльності, так і по регіональному принципу. Саме тому виникла необхідність переходу від повної і практично неконтрольованої ринкової свободи до принципово нової моделі розроблення та запровадження актів законодавства, що регулюють відносини між державними органами та суб'єктами господарювання.

Так, у 1977 р. указом президента США запроваджується система АРВ при прийнятті нових законодавчих та підзаконних актів. Особливістю США є те, що АРВ використовується виключно при прийнятті нового законодавства, що передбачає бюджетні витрати<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Прикладом є проведення Американським агентством із захисту оточуючого середовища дослідження 15 регуляторних актів після проходження ними процедури АРВ. Воно засвідчило, що в результаті застосування АРВ витрати за запропонованими законодавчими актами були скорочені на 1 млрд дол. США, а витрати на АРВ склали 10 млн дол. США, що в цьому випадку дає співвідношення вигід/витрат як 1000/1 (ОЕСР:Ex-post Evaluation of Regulatory Policies, Paris (2004)).

<sup>2</sup> Канадський досвід АРВ показав, що «стало приділятися більше уваги альтернативам, витратам та вигодам порівняно з тим, що було 15 років тому до впровадження цих вимог. Керівники державних структур із розумінням сприйняли вимоги АРВ, і було створено системи для розгляду варіантів регулювання, а також витрат та вигід». Впровадження АРВ у Новій Зеландії сприяло зміні структури та практик розроблення пропозицій з регулювання. Наприклад, департаменти заохочувалися до використання АРВ для розроблення політики, і система не сприймалася виключно як інструмент ретроспективної транспарентності. (ОЕСР:Ex-post Evaluation of Regulatory Policies, Paris (2004)).

<sup>3</sup> Взагалі ОЕСР визначає три групи країн — членів організації за обсягом використання АРВ:

- країни, де процедура АРВ використовується тільки у разі прийняття нормативного акта, що передбачає бюджетні витрати (США, Канада);
- країни, де АРВ використовують при прийнятті будь-якого регуляторного акта (Нідерланди, Велика Британія);
- країни, де жорстка процедура проведення АРВ не встановлюється, але декларуються загальні принципи, за яких засоби регулюючого впливу застосовуються тільки у випадках, коли доведено їх доцільність (Південна Корея, Чеська Республіка).

Контроль за впровадженням та використанням АРВ доручено Службі управління та бюджету США, яка у 2003 р. випустила Циркуляр А-4, який є посібником Адміністративно-бюджетного управління з проведення регуляторного аналізу, що здійснюється усіма федеральними агентствами відповідно до постанови уряду № 12866 «Планування та огляд регулятивної політики» (Regulatory Planning and Review) (далі — постанова 12866), законодавства про право на інформацію. Згідно з Постановою 12866 органи виконавчої влади повинні здійснювати АРВ відносно економічно вагомих законодавчих актів. Ця вимога стосується як актів законодавства, що анулюють або модифікують існуючі норми, так і актів, які запроваджують нові вимоги.

За обсягом впровадження АРВ можна виділити дві групи проектів законодавчих актів: ті, відносно яких запроваджується повний АРВ, та ті, до яких запроваджується скорочений (вибірковий) АРВ. Повний АРВ в США застосовується у випадках, якщо регуляторний захід визнається «економічно суттєвим», а саме: якщо планується, що пов'язані з ним щорічні витрати перевищують 100 млн дол. США, збільшаться витрати в окремому секторі або регіоні, справлятиметься негативний вплив на конкуренцію, зайнятість, інвестиції, продуктивність або інновації.

Процедура АРВ поступово запроваджується і в країнах перехідної економіки, зокрема, в більшості країн СНД.

У Росії як експеримент впровадження АРВ та оцінювання законів розпочалося з 2006 р. в декількох регіонах: Татарстані; Калмикії та Північній Осетії — за підтримкою Всесвітнього банку. Було здійснено також декілька експертних розробок для федерального рівня.

22 жовтня 2010 р. Урядова комісія з адміністративної реформи ухвалила рішення про надання Мінекономрозвитку РФ повноважень з розробки методики АРВ та впровадження цієї процедури в практику. З цією метою було створено новий департамент оцінювання регулюючого впливу.

З 2010 р. в Росії «Оцінювання регулюючого впливу» як обов'язкова навчальна дисципліна викладається на факультеті права Вищої школи економіки.

З 2012 р. розпочинає роботу Єдиний портал для розміщення інформації щодо проектів нормативно-правових актів органів влади федерального рівня та результатів їх публічного обговорення<sup>1</sup>.

Особливістю застосування АРВ в Росії є:

- АРВ застосовується вибірково до окремих положень нормативно-правових актів на розсуд суб'єкта аналізування;
- суб'єкт проведення АРВ — Мінекономрозвитку РФ;
- АРВ застосовується на стадії прийняття нормативно-правового акта, по суті відсутній аналіз альтернатив запропонованому регулюванню;

<sup>1</sup> <http://regulation.gov.ru/index.html>

- моніторинг прийнятих регуляторних актів проводиться вибірково за окремими рішеннями Комісії з адміністративної реформи;
- на місцевому рівні АРВ не застосовується.

Наведені приклади підтверджують наявність різних підходів до створення окремих елементів регуляторної політики держави, виходячи з менталітету її громадян, звичаїв та правової культури, інших національних особливостей та рівня економічного розвитку.

**Висновки.** Вивчаючи досвід розвинених країн та країн з перехідною економікою, можна констатувати, що стан законодавчого забезпечення впровадження регуляторної політики в Україні досить високий. Проте необхідно надалі відповідно до вимог сучасності як розвивати окремі інститути регуляторної політики, так і забезпечити практичне застосування її вимог на практиці.

На сьогодні політика дерегулювання має поступитися місцем політиці «якісного управління», основними умовами запровадження якої для України є:

- забезпечення аналізу регуляторної ін'єкції на стадії формування проблеми, яку за її допомогою необхідно вирішити;
- необхідність введення контролю за виконанням вимог законодавства щодо регуляторної політики органами місцевого самоврядування;
- запровадження у ВНЗ з підготовки фахівців з права та державного управління дисципліни «Регуляторна політика держави»;
- навчання фахівців регуляторних органів, що забезпечують виконання вимог законодавства про регуляторну політику України;
- розробка та запровадження системи розподілу регуляторних актів на категорії залежно від їх можливого впливу на підприємницьке середовище та економіку в цілому;
- запровадження можливості застосування повної та скороченої процедур проведення АРВ та відстеження результативності залежно від категорії регуляторного акту;
- підвищення статусу Держпідприємництва як спеціально уповноваженого органу з питань регуляторної політики з підпорядкуванням його безпосередньо Президентові України або Верховній Раді України.

## ЛІТЕРАТУРА

1. A comparative analysis of regulatory impact assessment in ten EU countries. Dublin, 2004.
2. Harrington, W., Heinzerling, L., Morgenstern, R.: Reforming Regulatory Impact Analysis. Washington, Johns Hopkins University Press, 2009.
3. Kirkpatrick, Colin: Regulatory Impact Assessment: Towards Better Regulation? (Competition, Regulation and Development), 2007.
4. Radaelli, C.M.: How Context Matters: Regulatory Quality in the European Union,(2004).

5. Jacobs, Scott (2004): Regulatory Impact Assessment and the Economic Transition to Markets, in: Public Money and Management, October 2004.
6. OECD. Regulatory Impact Analysis (RIA) Inventory. Note by the Secretariat. Paris, 2004.
7. Мадер, Л. Европейский опыт оценки законов — от нормативного идеализма к законодательству, опирающемуся на эмпирические доказательства / Л. Мадер // Приоритетные национальные проекты и задачи совершенствования российского законодательства / под ред. С. В. Кабышева, Г. В. Минха, О. В. Афанасьевой. — М., 2007. — С. 132–151.
8. Цыганков, Д. Б. Внедрение оценки регулирующего воздействия в Российской Федерации — на пути к «умному» регулированию? / Д. Б. Цыганков // Коллоквиум «Оценивание программ и политик: методология и применение»: сб. материалов. — М. : ГУ-ВШЭ, 2010. — Вып. 5.
9. Цыганков, Д. Б. Интеграция оценки в государственное управление Российской Федерации / Д. Б. Цыганков ; под ред. А. И. Кузьмина, Р. О. Салливан, Н. А. Кошелевой // Оценка программ: методология и практика. — М., 2009. — С. 170–192.

## **РЕГУЛЯТОРНАЯ ПОЛИТИКА: МИРОВОЙ ОПЫТ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ**

**Колесников А. А.**

*Проанализирован опыт экономически развитых стран и стран с переходной экономикой внедрения такого механизма регуляторной политики, как анализ регуляторного воздействия. Определены общие принципы внедрения отдельных механизмов регуляторной политики и предложены пути дальнейшего развития регуляторной политики в Украине.*

**Ключевые слова:** регуляторная политика, экономическая политика, дерегуляция, административная реформа, организационно-хозяйственные полномочия, Государственная служба Украины по вопросам регуляторной политики и поддержке предпринимательства.

## **REGULATORY POLICY: INTERNATIONAL EXPERIENCE LEGAL PROVISION**

**Kolesnikov O. A.**

*The experience of economically developed countries and countries with economies in transition in the implementation of such a mechanism of regulatory policy as regulatory impact analysis. Sets out general principles for the implementation of separate mechanisms of regulatory policy and the ways of further development of regulatory policy in Ukraine.*

**Key words:** regulatory policy; economic policy; deregulation; administrative reform; executive economic authorities; State Service of Ukraine for Regulatory Policy and Entrepreneurship Development.

УДК 346:621.39(477)

## МОБІЛЬНИЙ ЗВ'ЯЗОК ЯК СЕГМЕНТ РИНКУ ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙНИХ ПОСЛУГ: ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

**Ю. І. Остапенко**, стажист-дослідник

Національний університет

«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

*Присвячено проблемі систематизації правового регулювання відносин надання послуг мобільного зв'язку на телекомунікаційному ринку України. Звернено увагу на прогалини вітчизняного законодавства в цій сфері. Підкреслено відсутність правової понятійної бази, яка має бути покладена в основу процесу модернізації законодавства у цій сфері. Необхідність такої систематизації викликана, по-перше, процесом подальшої господарської автономізації інформаційно-телекомунікаційних відносин у формі створення власного ринку телекомунікаційних послуг; по-друге, випереджаючим розвитком та конвергенцією самих технічних засобів передавання сигналу, що постійно модифікує систему телекомунікаційних відносин.*

**Ключеві слова:** телекомунікації, мобільний зв'язок, стільниковий зв'язок, стандарти стільникового мобільного зв'язку, пейджинговий зв'язок, супутниковий мобільний зв'язок, транкінговий мобільний зв'язок.

**Постановка проблеми.** Сучасний науково-технічний розвиток у телекомунікаційній сфері з кожним днем стає дедалі активнішими. Якщо ще півстоліття тому передавання інформації на відстань передбачало використання пошти, телеграфу, телефонних ліній, то сьогодні всі ці традиційні засоби передавання інформації поступаються місцем новітнім інноваційним технічним засобам зв'язку. Серед яких визначне місце посідає мобільний зв'язок.

Сучасну людину складно уявити без використання послуг мобільного зв'язку, до основних переваг якого відносять: мобільність, простоту користування, швидкість зв'язку, відносну дешевизну, можливість передавання письмової (SMS) та графічної (MMS) інформації, наявність додаткових функцій — нагадування, записник, будильник, годинник, калькулятор, ігри, музика та багато інших зручностей. Згідно зі статистичними даними кожен третій українець має мобільний телефон. Кожна сьома дитина до 10 років має власний чи часто користується батьківським телефоном. В основі встановлення мобільного зв'язку лежить передавання інформації за допомогою електромагнітних хвиль, які здійснюють складні устаткування — ретрансляційні вежі.

Разом з тим слід зазначити, що дозаконодавче регулювання сфери мобільного зв'язку в державі абсолютно не відповідає рівню його поширеності та розвитку. Тому актуальність розроблення спеціального Закону або законів України у цій сфері є суспільно обґрунтованою.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** За роки незалежності України тема мобільного зв'язку у юристів-теоретиків не залишалася поза увагою. Зокрема, правознавці у галузі кримінального права та криміналістики, такі як А. Крижанівський, В. Пазнинич, І. Горбач-Кудря, О. Сербінов та ін., докладно розглядали проблеми, пов'язані із шахрайством у сфері послуг мобільного зв'язку, питання розголошення інформації про особу в ході проведення оперативно-розшукових дій, правила проведення фонових експертиз у цій сфері та інші проблеми, пов'язані із зловживанням законодавчими нормами у сфері послуг мобільного зв'язку.

Останніми роками стало модною тенденцією серед юристів-теоретиків у сфері екологічного права говорити про юридичний аспект небезпечності впливу мобільного зв'язку на здоров'я людини, зокрема, І. Діба, Я. Жарков, В. Калініченко, М. Симороз та ін., працювали у цьому напрямі.

Тема послуг мобільного зв'язку стала актуальною в юриспруденції тільки у 2003 р. У цьому напрямі працювали такі вчені, як В. Кохан, І. Лукіш, Р. Євтушенко, О. Віхров, Н. Капустін, М. Самбор, А. Бурчак та ін. Слід зазначити, що в цілому наявні дослідження мають поверховий характер та потребують систематизації.

**Формування цілей.** Метою статті є визначення предмета правового регулювання послуг мобільного зв'язку та диференціація його на окремі види із визначенням принципів особливостей.

**Виклад основного матеріалу.** Мобільний телефонний зв'язок — одна з галузей радіозв'язку, що найбільш успішно і динамічно розвивається. Все більша кількість людей користується мобільними телефонами як звичайним та необхідним засобом комунікації, адже ці технології дозволяють абонентам залишатися на зв'язку під час руху, вдома, на роботі, в транспорті, роумінгу. В Україні мобільний зв'язок з'явився ще у 1993 р. та першою на ринку мобільного зв'язку стала компанія «Український Мобільний Зв'язок» (УМС), а вже на сьогодні в Україні налічується вже більше 51 млн абонентів різних мобільних операторів. Рівень проникнення мобільного зв'язку становить близько 108 %. За 10 років користування мобільним зв'язком кількість абонентів збільшилася в 1000 разів порівняно з 1997 р.

Однак відповідний інтенсивний технічний розвиток мобільного зв'язку та господарські відносини, що виникають в даній сфері, не отримали адекватного їм рівня — рівня законодавчого забезпечення. Так, базовий закон у вітчизняній телекомунікаційній сфері «Про телекомунікації» було прийнято

досить недавно — у 2003 р., і слід зазначити, що за цей період до нього внесено понад двадцять доповнень, але більша частина телекомунікаційної сфери так і залишається поза увагою законодавця і в першу чергу це стосується мобільного зв'язку. Законодавець обмежився лише визначенням мобільного зв'язку у ст. 1 цього Закону, де розміщено його основний понятійний апарат. Відповідно до нього мобільний зв'язок — це електрозв'язок із застосуванням радіотехнологій, під час якого кінцеве обладнання хоча б одного із споживачів може вільно переміщатися в межах усіх пунктів закінчення телекомунікаційної мережі, зберігаючи єдиний унікальний ідентифікаційний номер мобільної станції. Отже, основний акцент у визначенні, яке міститься в Законі, було зроблено на технічній складовій телекомунікаційних правовідносин, у той же час їх зміст та динаміка, і це слід зазначити, значною мірою залишилися поза увагою законодавця. Адже в правовому сенсі мобільний зв'язок можна визначити як вид телекомунікацій, при якому голосова, текстова та графічна інформація передається на абонентські бездротові термінали, не прив'язані до певного місця або території. Отже, наведене визначення мобільного зв'язку не розкриває специфіку технічних видів і підвидів телекомунікаційного зв'язку, не регулює сам процес передавання інформаційного продукту від виробника до користувача, що, зокрема, робить неможливою законодавчу регламентацію застосування санкцій за недоброякісну послугу тощо.

На рівні підзаконного регулювання мобільний зв'язок визначається постановою Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2005 р. № 720 «Про затвердження Правил надання та отримання телекомунікаційних послуг», де у п. 3 в переліку основних термінів використано аналогічне визначення, як і в Законі України «Про телекомунікації». У той же час розділ 4 названої постанови присвячено окремим питанням мобільного зв'язку, зокрема: перелічено назви послуг та розділено їх за видами, але взагалі не розкрито правовий зміст відповідних відносин, що опосередковуються цими послугами з урахуванням їх суб'єктного складу, предмета договору, а також форм реалізації; зазначено права та обов'язки як оператора, так і споживача; встановлено систему розрахунків за послуги рухомого (мобільного) зв'язку, але і вона не є досконалою, бо не зазначено, хто взагалі здійснює нагляд за чіткою фіксацією тривалості з'єднання операторами мобільного зв'язку.

Слід зазначити, що технічні види мобільного зв'язку, такі як стільниковий, пейджинговий, супутниковий, транкінговий та ін. у сучасному законодавстві взагалі відсутні. Однак кожний із цих видів має свою унікальну технічну складову функціонування, відсутність опису правових аспектів якої призводить до нездатності держави регулювати, зокрема, такий важливий показник, як якість надання кожного з видів послуг мобільного зв'язку.

Ці прогалини правового регулювання названих телекомунікаційних послуг вимагають від законодавця чіткого визначення кожного виду та розкриття змісту їх функціонування.

Разом з тим ефективність правового регулювання відносин у сфері мобільного зв'язку потребує не тільки його врегульованості на рівні окремого Закону України, враховуючи важливість відповідних суспільних відносин, що зачіпають інтереси суб'єктів господарювання, десятків мільйонів споживачів, а також держави, а й прямого виділення як видових об'єктів такого регулювання низки видів мобільного зв'язку, враховуючи їх суттєву специфіку.

Перший — стільниковий зв'язок — це система радіозв'язку, в основі якої лежать стільникова побудова та розподіл частот, відповідно до яких зона обслуговування поділяється на велику кількість невеличких осередків (чарунок) радіусом 1,5–5 км, що обслуговується окремою базовою радіостанцією невеликої потужності, яка знаходиться у центрі чарунки. Це дозволяє на технічному рівні реалізувати основну перевагу стільникової системи — забезпечити високоякісним зв'язком значну кількість абонентів в умовах обмеженої кількості частотних каналів. Сукупність чарунок утворює зону обслуговування. У центрі зони знаходиться центральна станція, яка з'єднана провідними, опто-волоконними чи радіорелейними лініями з телефонною мережею загального користування і усіма базовими станціями, що знаходяться в зоні обслуговування. Абоненти за допомогою своїх абонентських систем можуть здійснювати зв'язок між собою і через центральну станцію виходити на будь-якого абонента телефонної мережі загального користування. Стільники частково перекриваються і разом утворюють мережу.

Стільниковий зв'язок є основним засобом забезпечення телефонного зв'язку, передавання даних і документального обміну в районах нової забудови, забезпечення зв'язком абонентів у важкодоступних районах та у зв'язку з рухомими абонентами. Однак на законодавчому рівні не існує навіть визначення стільниковій системі зв'язку, відсутнє таке поняття, як стандарти стільникової системи зв'язку, надано невичерпне поняття роумінгу, тобто законодавство в цій сфері стає фікцією, а не засобом регулювання.

У світі існують так звані спеціальні стандарти стільникового зв'язку, кожному з яких притаманні свій фіксований частотний ресурс та спеціальна технічна база, на основі якої відбувається з'єднання. Якщо звернутися до історії, то ще у 70-х роках почалися роботи зі створення єдиного стандарту стільникового зв'язку, який одержав назву NMT — 450 (Nordic Mobile Telephone) та призначався для роботи в діапазоні 450 МГц (треба зазначити, що модифікації цього стандарту актуальні й зараз та широко використовуються вітчизняними операторами). Крім цього стандарту у світі існує велика кількість аналогових стандартів, які згодом перетворилися на цифрові: AMPS, чи



AdvancedMobilPhoneService, розроблений у США; TACS, чи TotalAccessCommunicationsSystem, розроблений у Великій Британії на основі попереднього стандарту (нова версія його отримала назву ETACS чи EnhancedTACS); Radiocom-2000 було створено у Франції. З розвитком технологій та появою оцифровки інформативних даних у Європі з'явився новий світовий стандарт, який працював у діапазоні 900МГц під назвою Global System for Mobile Communications (GSM), який сьогодні належить до другого покоління, або 2G, та другий світовий стандарт зв'язку — це DCS-1800, чи Digital Cellur Sustem 1800, а в США у цей же час з'являються IS-54 та CDMA — Code Division Multiple Access стандарти [1, с. 6–10].

У національному телекомунікаційному законодавстві світові стандарти стільникового зв'язку — велика прогалина, через незаповненість якої відсутній один із головних економічних показників — рівень якості послуг. Оскільки науково-технічний прогрес у розвитку та створенні нових стандартів розвивається великими темпами, то законодавчі акти, які б регулювали це питання, мають оновлюватися щорічно. Цей процес оновлення, як уявляється, повинен бути в центрі уваги спеціально створеного для цього комітету у Верховній Раді України.

Нині в Україні реально діють шість операторів стільникового зв'язку, серед яких поділені 5 млн споживачів послуг. Два з них — МТС та «Київстар» контролюють більш ніж 90 % українського ринку мобільного зв'язку. Лідер вітчизняних операторів на ринку мобільного зв'язку — компанія МТС (колись УМС (Українські мобільні телекомунікації) — перший та найбільший оператор мобільного зв'язку в Україні, який надає послуги GSM 900/1800 та NMT-450i у діапазоні 450, 900, 1800 МГц [6]. Мережа компанії покриває більш ніж 300 великих та малих міст України. З кожним роком компанія розширює асортименти послуг та території роумінгу (надання взаємних послуг зв'язку між різними операторами), тобто на сьогодні компанія МТС уклала угоди про роумінг із 187 операторами GSM та шести операторами NMT у 86 країнах світу. Інший великий оператор мобільного зв'язку — «Київстар», працює у стандарті GSM 900/1800 [7]. Мережа компанії трохи поступається покриттям компанії МТС, проте вона покриває всі обласні та районні центри України і постійно розвивається. Однак сучасні проблеми якості покриття існують й досі, особливо це стосується питання національного роумінгу (ст. 1 Закону України «Про телекомунікації»: роумінг національний — телекомунікаційна послуга, яка забезпечує можливість абонентам одного оператора телекомунікацій, що надає послуги рухомого (мобільного) зв'язку на території України, отримувати телекомунікаційні послуги в телекомунікаційній мережі іншого оператора (операторів) у межах України та міжнародного роумінгу (поняття в законодавстві відсутнє), бо абоненти, які перебувають поблизу

кордону країни з іншими державами дуже часто опиняються не в національному, а в міжнародному роумінгу. Ця технічна помилка та законодавча прогалина в регулюванні зазначеного питання призводять до неврегульованості та незахищеності абонентів.

Слід також зазначити, що оператори у своїх звітах про кількість абонентів, які вони надають НКРЗІ (Національній комісії, що здійснює регулювання у сфері зв'язку та інформації), частіше показують кількість не поточних абонентів, а тих, хто підключився до операторів протягом його присутності на ринку. Тому можна стверджувати, що реально користуються послугами мобільного зв'язку у півтора рази менше людей, ніж це зазначається у підрахунках операторів сумарної кількості абонентів.

Отже, у сучасному законодавстві не регулюється ні сама система стільникового зв'язку та порядок її функціонування, ні її деякі важливі властивості, зокрема стандарти стільникового зв'язку, та відносини щодо національного роумінгу. Ці законодавчі прогалини призводять до низького рівня якості мобільних послуг, відсутності достатнього рівня державного контролю усередині цієї системи і як наслідок до зловживань з боку компаній операторів диспозитивністю правового регулювання договірних відносин у цій сфері.

Другий технічний вид мобільного зв'язку — пейджинговий — різновид радіозв'язку, який полягає в односторонньому передаванні інформації обмеженого обсягу в межах зони обслуговування. Найчастіше персональний пейджинговий зв'язок призначено для виклику абонентів, місце розташування яких невідоме, тому такі системи називаються також пошуковими [4]. Абонент отримує повідомлення через індивідуальний радіоприймач — пейджер. Система радіовиклику на відміну від стільникових та транкінгових систем працює на одній робочій частоті.

Сьогодні пейджинговий зв'язок як телекомунікаційна послуга повністю зник. Останні його проблиски з'являлися улітку 2011 р., коли Держкомстат зафіксував 26 працюючих пристроїв. Останні роки пейджери використовувалися бізнес-клієнтами, в основному це служби таксі в регіонах [11]. Що ж до законодавства, то цей вид зв'язку не урегульовано жодним законодавчим актом, відсутнє навіть його визначення. Незважаючи на те що він не є актуальним, а його функції та призначення замінили дешеві припайд-пропозиції від мобільних операторів, а також на бурхливий розвиток СМС-послуги, однак у законодавстві має міститись хоча б визначення цього виду мобільного зв'язку як такого, враховуючи потенціальні можливості повернення ринку до нього в тій чи іншій формі.

Третій — супутниковий зв'язок — один з видів радіозв'язку, заснований на використанні штучних супутників Землі, на яких змонтовано ретранслятори. Супутниковий зв'язок здійснюється між земними станціями. Оскільки

він є радіозв'язком, для передавання через супутник сигнал повинен бути промодульованим. Модуляція відбувається на земній станції. Модульований сигнал переноситься на потрібну частоту, підсилюється та надходить на передавальну антену. За способом, за яким відбувається модуляція, розрізняють два види супутникового зв'язку: звичайний та регенеративний.

На сьогодні у світі налічується більше 30 національних і міжнародних (регіональних та глобальних) проєктів, призначених для радіотелефонного супутникового зв'язку (як вдалих, так і не дуже). Серед них найвідоміші: Globalstar, Iridium, ICO (Айко), Inmarsat, Orbcomm, ELLIPSO, Thuraya, а також російські низькоорбітальні «Гонець» і «Сигнал» та геостационарні «Банкір» і «Ямал». В Україні цю послугу надають «Турая-Україна» (Thuraya) та «Елсаком-Україна» (Globalstar) за допомогою мобільного супутникового радіотелефону — звичайного двостандартного телефону, що, крім стандарту супутникового зв'язку, підтримує ще якийсь із стандартів стільникового зв'язку, наприклад, GSM-900/Globalstar. Абоненту послуги мобільного супутникового зв'язку забезпечуватиметься якісний телефонний зв'язок (а з недавна і відеозв'язок) практично з будь-якої ділянки земної кулі. Це досягається безпосередньо передаванням радіосигналу з телефонного апарата на один із супутників тієї або іншої глобальної системи зв'язку. Крім передавання голосу абонентам надаються також такі послуги: відправлення коротких повідомлень, голосової пошти і переадресування, визначення місцезнаходження, очікування та утримування виклику, глобальний роумінг і закриті абонентські групи [12]. Однак і цей вид зв'язку відсутній у сучасному законодавстві як такий.

Четвертий зв'язок — транкінговий. Цей вид радіозв'язку призначено для забезпечення голосового зв'язку між великою кількістю рухомих абонентів при обмеженій кількості радіоканалів; із цієї кількості один радіоканал дається кожному абоненту на час з'єднання.

Через специфіку транкінгового зв'язку він застосовується у професійних службах (швидка допомога, пожежна служба, різноманітні аварійні служби, охоронні організації тощо). Перші системи транкінгового зв'язку з'явилися в широкому застосуванні у середині 60-х років XX ст. В СРСР це була система «Алтай», в Північній Америці — системи PTT (Push-to-talk), MTS (Mobile Telephone Service) та в подальшому IMTS (Improved Mobile Telephone Service). Наступним розвитком транкінгового зв'язку в СРСР стала поява системи «ВОЛЕМОТ» (скорочення від назв міст, де розроблялися системи: Вороніж, Ленінград, Молодечно, Тернопіль). Особливістю системи була можливість використання функції «хендовер», тобто перехід від однієї базової станції до другої без втрати зв'язку (що притаманно стільниковому зв'язку). На сьогодні в Україні й досі існує система зв'язку «Алтай» як показник актуальності

цього виду мобільного зв'язку. Відповідно на перший квартал 2012 р. кількість абонентів транкінгового зв'язку склала 6 тис. осіб (0,9 тис. — домашні користувачі), що на 1,1 тис. менше, ніж у другому кварталі 2011 р. [13]. Однак неврегульованість цієї сфери на законодавчому рівні — відсутність поняття «транкінгова система мобільного зв'язку» та специфіки її функціонування призводить до недостатньо повного гальмування розвитку цього виду зв'язку.

Відповідно недостатній законодавчий розвиток такого прибуткового сегменту ринку телекомунікаційних послуг та національної економіки в цілому, як мобільний зв'язок, дозволяє вітчизняним операторам встановлювати свої «правила гри» на національному телекомунікаційному ринку. Недоброякісність послуг, що надаються мобільними компаніями-операторами, визначається відсутністю виваженої законодавчої політики держави та егоїстичною поведінкою самих компаній на ринку телекомунікаційного зв'язку, адже недосконалість чи відсутність типових договорів із чітким переліком умов якості мобільних послуг, цінові умови цих договорів повинні бути інтересом держави в цій сфері. Також законодавство має містити перелік правовідносин операторів та абонентів у сфері мобільного зв'язку: які підлягають регулюванню та нагляду з боку самої держави, а які види правовідносин можуть регулюватися на основі домовленості між сторонами самостійно. Як уявляється, недостатність чітких меж регулювання державної політики та контролю можна пояснити лобіюванням інтересів мобільних компаній, які зацікавлені в збереженні правового законодавчого вакууму в названій сфері.

**Висновки.** Сучасний рівень розвитку телекомунікаційних технологій та телекомунікаційних відносин формує передумови для створення єдиного кодифікованого нормативно-правового акта в телекомунікаційній сфері разом з окремими спеціалізованими законодавчими актами за пріоритетними видами телекомунікаційних послуг, що фактично утворюють окремі відносно автономні ринки: мобільного зв'язку, телефонного (стаціонарного) зв'язку, Інтернету, телевізійного зв'язку, радіозв'язку та інші види послуг.

Сучасний науково-технічний прогрес у сфері мобільного зв'язку та специфіка технічних видів передавання сигналу (різноманітний частотний ресурс) потребують створення окремого комплексного за природою Закону України «Про мобільний зв'язок», який у свою чергу містив би дві окремі частини: загальну та особливу. Так, особлива частина має структурно об'єднати групи норм, що регулюють різні види мобільного зв'язку, — стільниковий зв'язок, транкінговий зв'язок, супутниковий зв'язок, пейджинговий зв'язок. Відсутність у сучасному законодавстві України окремого Закону України «Про мобільний зв'язок», ураховуючи десятки мільйонів споживачів та особливості

грошового обігу, свідчить про зацікавлену позицію операторів на цьому ринку та їх вплив на організацію законодавчого процесу.

Концептуально для забезпечення функціональної ефективності регулювання телекомунікаційних відносин засобами пропонованого проекту Телекомунікаційного кодексу України, а також Закону України «Про мобільний зв'язок» доцільно, як уявляється, поставити в фокус правового регулювання саме інформаційний продукт, його різновиди та специфіку передавання.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Бойко, М. П. Системи стільникового зв'язку: конспект лекцій / М. П. Бойко. — Одеса: ОНАЗ, 2004. — 76 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.twirpx.com/file/78656/>.
2. Мухин, А. М. Системы святы подвижной службы: учеб. пособие / А. М. Мухин, Л. С. Чайников. — К. : Світ знань, 2001. — 216 с.
3. Владимиров, В. Мобильная связь / В. Владимиров // Бизнес. — 2004. — № 1–2. — 12 янв.
4. Кичак, В. М. Засоби оргтехніки та зв'язку : навч. посіб. / В. М. Кичак, Г. Г. Бортник, О. А. Семенюк. — Вінниця: ВДТУ. — 2001. — 151 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://posibnyky.vntu.edu.ua/org\\_teh/85.html](http://posibnyky.vntu.edu.ua/org_teh/85.html).
5. Сокол, П. М. Маркетингове дослідження конкурентоспроможності послуг зв'язку мобільних операторів України / П. М. Сокол, Г. О. Гребеньова. — Дніпропетровськ, 2009. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Ekpr/2009\\_27/Stati/10PDF.pdf](http://http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ekpr/2009_27/Stati/10PDF.pdf).
6. Офіційний сайт оператора «МТС –Украина». [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.mts.com.ua/>.
7. Офіційний сайт оператора «Київстар». [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.kyivstar.net/>.
8. Офіційний сайт оператора «Білайн». [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.beeline.ua/>.
9. Офіційний сайт оператора «Лайф». [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.life.com.ua/>.
10. «Сотовик». Сотовая связь. Телекоммуникации. База данных. Новости. Аналитика. Мобильныетелефоны. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.sotovik.ru/>.
11. «Коментарі». Коментарі: Чернівців. Новини / 03 вересня 2012. Десять телеком-послуг, які українці забудуть через 8 років. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://chernivtsi.comments.ua/article/2012/09/03/130126.html>.
12. Козак І. А. Телекомунікації в бізнесі : навч. посіб. — К. : КНЕУ, 2004. — 367 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ubooks.com.ua/books/000252/inx23.php>.
13. «Finance.UA». Про гроші. Новини / 14.08.2012. У другому кварталі в Україні різко зросла кількість інтернет-абонентів. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://news.finance.ua/ua/~1/0/all/2012/08/14/285603/>

## МОБИЛЬНАЯ СВЯЗЬ КАК СИГМЕНТ РЫНКА ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННЫХ УСЛУГ: ХОЗЯЙСТВЕННО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Остапенко Ю. И.

*Посвящено проблеме систематизации правового регулирования отношений предоставления услуг мобильной связи на телекоммуникационном рынке Украины. Обращено внимание на пробелы отечественного законодательства в этой сфере. Подчеркнуто отсутствие правовой понятийной базы, которая должна быть положена в основу процесса модернизации законодательства в этой сфере. Необходимость такой систематизации вызвана, во-первых, процессом дальнейшей хозяйственной автономизации информационно-телекоммуникационных отношений в форме создания собственного рынка телекоммуникационных услуг; во-вторых, опережающим развитием и конвергенцией самих технических средств передачи сигнала, что постоянно модифицирует систему телекоммуникационных отношений.*

**Ключевые слова:** телекоммуникации, мобильная связь, сотовая связь, стандарты сотовой мобильной связи, пейджинговая связь, спутниковая мобильная связь, транкинговая мобильная связь.

## MOBILE COMMUNICATION AS SYHMENT TELECOMMUNICATION MARKET: ECONOMIC AND LEGAL ASPECTS.

Ostapenko Y. I.

*The problem of organizing the legal regulation of mobile services in the telecommunications market in Ukraine are dedicated. Attention on the gaps in domestic legislation in this field is focused. The lack of legal conceptual framework, which should be the basis of the process of modernization of the legislation in this sphere are stressed. The need for such a systematization, firstly, the process of further economic autonomization of the information-telecommunication relations in the form of creation of own telecommunication services market, and secondly, in advance of the development and convergence of the technical means of transmission of the signal is constantly modifies the system of telecommunication relations is caused.*

**Key words:** telecommunications, mobile communication, cellular communication, standards of cellular mobile connection, paging connection, satellite mobile communication, trunked mobile communication.

## PRODUCT PLACEMENT ЯК ВИЯВ НЕДОБРОСОВІСНОЇ ПРИХОВАНОЇ РЕКЛАМИ: ПРОБЛЕМА ПРАВОВОЇ КВАЛІФІКАЦІЇ

*Р. В. Ваксман, стажист-дослідник  
Національний університет  
«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*

*Присвячено розкриттю змісту такого поняття, як product placement, а також питанню його правової природи. РР є достатньо поширеною і актуальною практикою, тому заслуговує на ретельне дослідження. За своєю спрямованістю та змістом РР становить не що інше, як приховану та тіньову рекламу. Обґрунтовано необхідність удосконалення законодавства з метою запобігання розповсюдженню прихованої та тіньової реклами, а також встановлення правових підстав для притягнення до відповідальності за неї.*

**Ключові слова:** *рекламна діяльність, недобросовісна реклама, прихована реклама, тіньова реклама, product placement, маніпулятивні технології (методи) впливу.*

**Постановка проблеми.** Product Placement (РР) у перекладі з англійської означає «розміщення продукту». РР — це розміщення торгової марки або самого товару/послуги в кінофільмі, телевізійному фільмі або телепередачі. Мета розміщень полягає не тільки в показі, описі продукту, а й в тому, щоб надалі цей продукт на підсвідомому рівні асоціювався з героєм або позитивним сюжетом художнього твору. РР як феномен кіноіндустрії виник у 30-х роках ХХ ст. У США поява концепції РР в кіно належить до періоду, коли в рамках державної кампанії з охорони здоров'я був створений персонаж «Popeye The Sailor» (Моряк Папай). Цей персонаж був покликаний популяризувати консервованний шпинат. Як цього досягли? Поїдаючи шпинат, герой став володіти неймовірною силою, завдяки чому він переміг свого супротивника і завоював серце коханої дівчини. В результаті настільки вдалої рекламною знахідки було відзначено надзвичайне зростання споживання шпинату в країні. Однак РР зміг розвинутися у повноцінну, самостійну індустрію тільки у 80-х роках, а на початку 90-х років уже всі великі західні кіностудії організували відділи, що спеціалізуються виключно на РР. Згодом розміщення продуктів у художніх фільмах, або РР, отримало визнання як життєздатний і достатньо ефективний засіб просування товарів та послуг. Із тих пір інтерес

до цієї рекламної технології зростає як у теоретиків, так і у професіоналів-маркетологів і представників ЗМІ.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** РР є достатньо новим напрямом у рекламі, маркетингу, тому літератури з дослідження цього феномену небагато. Серед маркетологів, економістів, юристів, які приділяли увагу цьому питанню, слід зазначити Є. Ромата, О. Березкину, Н. Грицюту, Т. Приймака, Л. Дюпона та ін. У роботах цих науковців висвітлюються окремі питання розповсюдження прихованої реклами в кінофільмах, телепередачах, художній літературі, комп'ютерних іграх, музиці, ЗМІ з наведенням конкретних прикладів відповідної так званої реклами.

**Формулювання цілей.** Метою статі є з'ясування правової природи такого феномену, як РР, а також встановлення його співвідношення з рекламною діяльністю, визначення його характерних особливостей, що дозволить кваліфікувати РР як рекламу та розповсюджувати вимоги, що ставляться законодавцем до рекламної діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** Ще М. Ларні стверджував: «Реклама — це засіб змусити людей потребувати того, про що вони раніше не чули взагалі» [13]. Отже, реклама переслідує нас усюди. Наприклад таке поширене явище, як РР, являє собою «вбудовування» брендів у кінофільми, комп'ютерні ігри, музичні кліпи та літературу та дає можливість виробнику реклами створити ненав'язливу презентацію свого продукту. Появу РР як технології можна пояснити нестачею коштів на виробництво перших кінофільмів, творці яких зверталися з проханням щодо забезпечення їх безоплатним реквізитом. Тепер цей безкоштовний реквізит перетворюється на реквізит, за який виробники товарів отримують великі кошти або на умовах бартеру.

Всемогутні так звані магнати фінансують повнометражні стрічки, популярні телесеріали, художню літературу, блокбастери, комп'ютерні ігри, телепередачі, комікси, музичні кліпи з певною вміщеною прихованою рекламою. Для розширення кругозору розглянемо декілька узагальнених прикладів РР у різних результатах творчої діяльності. Найпоширенішим прикладом РР у кінофільмах є товари фірми «Apple», які з 2010 р. стали найбільш нав'язливою прихованою рекламою. Тільки у 2011 р. вироблені компанією товари з'явилися у 891 телешоу. Такими фільмами є «Білявка в законі», «Місія нездійснення», «Американська сімейка», «Джобс», «Секс у великому місті» та ін. У телесеріалах також застосовують приховану рекламу, прикладом чого може слугувати популярний серіал «Бригада», де Павло Майков постійно звертав увагу глядачів на сигарети «Camel». Також у серіалі «Татусини доньки» просуваються шампунь «Shauma», вітаміни «Піковіт», у серіалі «Вороніни» рекламується йогурт «Фругурт». Отже, можна навести безліч випадків поширення прихованої реклами. Американська популярна виконавиця Lady Gaga продемон-



струвала у своєму музичному кліпі горілку під назвою «Nemiroff Lex». На телебаченні у кулінарних передачах, реаліті-шоу РР є також достатньо поширеним явищем. Серед прикладів можемо виділити «Квартирне питання», «Квадратний метр», які рекламують будівельні матеріали, побутову техніку, меблі та ін., у програмі «Імо вдома» з Юлією Висоцькою рекламуються продукти харчування (олія, майонез та ін.), побутова техніка, посуд певного бренду. В реаліті-шоу «Дом-2», яке є популярним виключно серед молоді, у кожному випуску використовується РР, зокрема, косметика певних брендів, електроприлади, побутова техніка, їжа, напої та ін. Прикладом РР у літературі є романи та детективи Д. Донцової, О. Робскі, Т. Полякової, Т. Устинові та ін., які просувають продукти харчування, елітні напої, фармацевтичні препарати тощо. Досить цікавим та суперечливим питанням є використання РР у музичних творах. Слід відмітити, що, на думку багатьох дослідників, РР зустрічається також у текстах пісень, але, на наш погляд, це не варто оцінювати як РР (рекламу), оскільки певні бренди, найменування використовуються для зв'язності слів, рими, тобто має місце творча необхідність (потреба). У той же час у цьому випадку є певні винятки, коли на замовлення створюються пісні, які співають популярні та відомі виконавці.

Але кіноіндустрія на цьому не зупиняється. Кожний знає та пам'ятає фільми 60–70 років, де дами звабливо запалювали тоненькі сигарети, а чоловіки у свою чергу аристократично затягувалися сигарами, смакуючи при цьому портвейн. Отже, йдеться не про моду тих років, а саме виключно про рекламу.

Зазначимо, що відповідно до ч. 1 ст. 22 Закону України «Про рекламу» забороняється реклама тютюнових виробів на радіо та телебаченні, на перших і останніх сторінках газет, на обкладинках журналів та інших видань, в усіх виданнях для дітей та юнацтва, на сторінках для дітей та юнацтва усіх друкованих видань, у всіх друкованих ЗМІ. Доречний приклад надала австралійська влада, яка чітко дотримується мети скоротити кількість смертей від паління на 10 % до 2018 р. Це стало продовженням заборони реклами тютюнових виробів, яка знизилася відсоток курців у країні з 30 % до 16,6 % за останні дев'ять років [14]. І це має стати поширеним прецедентом і в Україні. Отже, чинне законодавство містить заборону, яку можна обійти шляхом застосування прихованої реклами та реклами РР, яка також заборонена Законом «Про рекламу», і це є достатньо цікавим фактом. Як відомо, жодна відверта реклама тютюнових виробів не порівнюється за ефектом з прихованою рекламою. Навіть ніяка антитютюнова компанія не матиме сенсу, доки відомі актори та актриси, які є зразком для наслідування, не відмовляться від сигарет на очах у всіх глядачів [5;9]. РР, на наш погляд, є досить суперечливим явищем. Його доцільно віднести до прихованої реклами, оскільки споживач не завжди може

її розпізнати та ідентифікувати, не сприйняти рекламне звернення та взагалі не очікує на останнє.

Також РР слід віднести і до тіньової реклами, оскільки договори, укладені з рекламодавцями, не оприлюднюються, і при цьому надаються додаткові рекламні послуги. Однак, РР можна розглядати як рекламу, котра не використовує агресивні технології (методи, прийоми) психологічного впливу на її споживача. Слід зазначити, що таке явище, як РР, законодавець не може розглядати як рекламу що має прихований характер, оскільки використання РР не підпадає під сферу дії чинного законодавства України про рекламну діяльність за рахунок створення завуальованих форм його піднесення таких як спонсорство, благодійність, дарування, реквізит. Так, у п. 18 ст. 1 Закону «Про рекламу» закріплено поняття «спонсорство». Згідно із цим Законом спонсорство — це добровільна матеріальна, фінансова, організаційна та інша підтримка фізичними та юридичними особами будь-якої діяльності з метою популяризації виключно свого імені, найменування, свого знака для товарів і послуг.

Таким чином, РР можна визначити як явище тіньової економіки, тобто РР є прихованою та тіньовою рекламою. Недобросовісні рекламодавці під видом спонсорства намагаються розмістити приховану рекламу в кінофільмах, комп'ютерних іграх, музичних кліпах та літературі, тим самим уникаючи сплати відповідних податків. Разом із тим суб'єкт господарювання, що професійно надає рекламні послуги, є платником низки податків (на прибуток, на додану вартість та ін.). У той же час, коли це здійснюється приховано, то спостерігається тіньова господарська діяльність, яка має оплатний характер.

Раніше місцевий податок з реклами регулювався ст.11 Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки та збори», який втратив чинність через прийняття у 2010 р. Податкового кодексу України. Достатньо цікавим є той факт, що у цьому Кодексі зазначений податок не знайшов свого відображення, а також не встановлено будь-яких перехідних положень щодо останнього. Але, як уявляється, рекламодавці, які завуальовують приховану рекламу, котра створюється за допомогою РР, під спонсорство, у той же час порушують положення рекламного законодавства про останнє. В цьому сенсі згідно з п. 1 ч. 1 ст. 5 Закону «Про рекламу» у теле-, радіопередачах, матеріалах в інших ЗМІ, видовищних та інших заходах, які створені і проводяться за участю спонсорів, забороняється наводити будь-яку інформацію рекламного характеру про спонсора та/або його товари, крім імені або найменування та знака для товарів і послуг спонсорів. У п. 2 ч. 1 цього Закону зазначено, що у телепередачах забороняється наводити будь-яку інформацію рекламного характеру, яка подається у вигляді дикторського тексту та/або звукового супроводу, про спонсора — виробника алкогольних напоїв, його ім'я (наймену-

вання) та/або знак для товарів і послуг, що належить спонсору. Відомий англійський фахівець з PR Сем Блек вважає, що «краще за все визначити спонсорство як один з видів підприємницької діяльності, основна мета якої полягає в діях на благо як самого спонсора, так і одержувача його допомоги». Сучасне спонсорство розглядається як особливий вид комерційних інвестицій в популярні проекти, призначений для підвищення цінності компанії. Іноді говорять: «іміджеве спонсорство», тому що будь-яке спонсорство — це робота на імідж і над іміджем компанії.

Central Partnership пропонує п'ять опцій вартості РР залежно від способу розміщення: перша — проста поява логотипа в кадрі; друга — герой вживає товар; третя — герой вимовляє назву товару; четверта — герой користується товаром і коментує його; п'ята — продукт стає головним персонажем якого-небудь епізоду [4]. Отже, у відносинах між виробником продукту творчої діяльності і так званим «спонсором» має місце взаємовигідний, зокрема комерційний, інтерес. Перший продає ефірний час, місце тощо, а «спонсор» у свою чергу отримує дохід на зростаючому попиті на товар. Тому слід приділити увагу таким моментам, як фінансування виробником появи свого продукту у творчих проектах. Отже, якщо має місце сплата грошових коштів за розміщення брендів, то ці дії можна кваліфікувати як надання послуг з метою отримання прибутку.

У цьому сенсі можна запропонувати сформулювати норми законодавства, які б визначали форми участі брендів у продуктах творчості масового перегляду і споживання та поширювали вимоги Закону України «Про рекламу». Адже формально РР не можна вважати видом реклами, оскільки навіть зазначене словосполучення не використовується у договорах та інших офіційних документах. При цьому фактично РР має відповідні рекламні цілі, завдання та високу ефективність. Можна констатувати, що основною функцією РР є презентація, реклама та згадування позитивних характеристик брендів у вигідному світлі. Таким чином, РР та реклама мають багато спільного за своїм функціональним призначенням, а тому вимагають чіткого розмежування.

РР використовує явні технології (методи, прийоми) у прихованій рекламі. Тому метод неявної (прихованої) реклами зводиться до того, що реквізит, яким користуються герої у фільмах, телепередачах, музичних кліпах, книгах, ілюстраціях та картинках, має реальний комерційний аналог. Зазвичай демонструється сам рекламований продукт або його логотип чи згадується про його позитивні якості [1]. Отже, можна зробити висновок про те, що РР використовує такі методи: метод «ореолу»; наслідування; переконання.

Методи ореолу та наслідування надають РР додаткові можливості і власності. Як наслідок РР справляє додатковий вплив на споживача. Впливом є саме спонукання споживача бути подібним, схожим на персонаж кінофільму,

літератури, музичного кліпу і т. п. Зокрема, тут має значення авторитетність джерела (персонажу), який рекламує продукт. З метою досягнення ефективності рекламного повідомлення як додаток спрацьовує прийом «знаменитого образу».

Для з'ясування правової природи цього явища доцільно навести поняття «реклама», закріплене у ст. 1 Закону України «Про рекламу», яке передбачає, що реклама — це інформація про особу чи товар, розповсюджена у будь-якій формі та в будь-якій спосіб і призначена сформулювати або підтримати обізнаність споживачів реклами та їх інтерес щодо таких товарів чи осіб.

Слід зазначити, що в Законі Російської Федерації міститься більш розгорнута дефініція, ніж у Законі України. Так, у ст. 3 ФЗ «Про рекламу» визначено, що реклама — це інформація, поширена будь-яким способом, у будь-якій формі і з використанням будь-яких засобів, адресована невизначеному колу осіб і спрямована на привернення уваги до об'єкта рекламування, формування або підтримання інтересу до нього і його просування на ринку.

Серед критеріїв правової кваліфікації РР можна виділити такі:

- опис позитивних якостей, властивостей предмета РР;
- демонстрація товару (бренду), при цьому крупним планом;
- тривалість часу знаходження товару (бренду) у кадрі;
- згадування у титрах або подяка, зазначена у титрах (спонсор, реквізит, дарування);
- має відповідати сюжету, тим самим РР приховує себе як рекламу;
- інформаційна складова на відміну від реклами має усічений варіант;
- розміщується не на спеціально призначених носіях для реклами.

У літературі існують такі базові типи розміщення продукту:

- візуальний тип — передбачає демонстрацію логотипу чи продукту у кадрі;
- вербальний тип — фраза або діалог, що рекламує компанію;
- аудіальний тип — звук, який є властивістю того чи іншого товару або який асоціюється з цим товаром;
- кіноестетичний тип — демонстрація товару у безпосередньому використанні та динаміці [7].

Слід згадати про існування такої тенденція, що вигаданий бренд з художнього твору може втілюватися у реальне життя, і це явище має назву «зворотний продакт плейсмент». Але на практиці приклади такого розміщення РР не є поширеними.

Таким чином, розглядувана проблема вимагає ретельного дослідження цього феномену. Так, існує нагальна потреба у створенні правової основи РР, зокрема додаткових вимог, а також проведення чіткої межі між тим, коли РР є продуктом спонсорства або реквізитом з вигаданим логотипом, товарним

знаком чи взагалі без його зазначення (затушовані «клітинками приховання») або реальною рекламою. Отже, в останньому випадку повинні враховуватися вимоги законодавства про здійснення рекламної діяльності.

**Висновки.** У свідомості суспільства склалася тенденція негативного ставлення до звичайної реклами, яка перериває перебіг кінофільму, телесеріалу, програми та ін. Як альтернативу прямій рекламі використовують Product Placement. У цьому аспекті РР є більш ефективним, має ненав'язливий характер і у деяких випадках взагалі може бути не розцінений споживачем як реклама, хоча також спрямований (розрахований) на широке охоплення аудиторії.

Хоча в кінофільмах, книгах, комп'ютерних іграх, коміксах, блокбастерах прямо не закликають та не схиляють до придбання того чи іншого продукту, але при цьому вплив на свідомість та підсвідомість споживчої аудиторії все ж таки відбувається. Отже, йдеться про приховану рекламу. Тому пропонуємо внести дефініцію РР у законодавство країни та врегулювати це явище належним чином з метою недопущення розповсюдження прихованої та тіньової реклами.

Для правової кваліфікації РР як явної реклами необхідно зробити вказівку на первинному етапі споживання продукту творчої діяльності (титри на початку кінофільму, телесеріалу, телепередачі, програми, комп'ютерної гри тощо на перших сторінках видань), а також застосувати «динамічний» рядок під час безпосереднього використання предмета РР в конкретному епізоді.

До Закону України «Про рекламу» необхідно внести окрему норму чи групу норм для врегулювання практики, що склалася. Відповідно завданням законодавця є переведення прихованої, тіньової реклами у категорію легальної реклами. Для цього Закон України «Про рекламу» має містити низку наведених у даній статті критеріїв використання товарів та послуг у продуктах творчої діяльності, наявність яких дозволяє кваліфікувати РР як рекламу послугу. Такими критеріями є: опис позитивних якостей, властивостей предмета РР; демонстрація товару (бренду) крупним планом; тривалість часу знаходження товару (бренду) в кадрі та ін. Тому, вважаємо, що ці пропозиції і є одним з напрямів удосконалення Закону України «Про рекламу».

## ЛІТЕРАТУРА

1. Product Placement. Технологии скрытой рекламы. — СПб. : Питер, 2009. — 208 с.
2. Product Placement: Бренды в «загрузку» // Ведомости. — 2005. — 28 нояб.
3. Сэндидж, Ч. Реклама: теория и практика / Ч. Сэндидж, В. Фрайбургер, К. Ротцолл; пер. с англ. ; общ. ред. и вступ. ст. Е. М. Пенькова. — М. : 1989. — 630 с.
4. Сорока, К. О. Product placement як новий напрямок реклами на вітчизняному ринку / К. О. Сорока // Економіка, фінанси, право. — 2006. — № 6. — С. 13–16.

5. Про рекламу : Закон України від 03.07.1996 р. // Відом. Верхов. Ради України. — 1996. — № 39. — Ст. 181.
6. Причины для размещения Product Placement [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.triumphcinema.ru/anketa>.
7. Лозова, Х. П. Product placement як інноваційний підхід до просування бренду / Х. П. Лозова // Управління розвитком. — 2011. — № 18(115).
8. Грицюта, Н. М. Етичні засади нейромаркетингових технологій рекламування тютюнової індустрії / Н. М. Грицюта // Вісник. — Вип. 35. — 2012. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/vkhdak/2012\\_35/35-2-18.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/vkhdak/2012_35/35-2-18.pdf).
9. Корогод, Б. «Счастье» вам не принадлежит, или немного о рекламе / Б. Корогод // Зеркало недели. Украина ZN.UA. — 2012. — 7 июля (№ 24(72)).
10. Люльчак, З. С. Особливості «розміщення товарів» на українському телебаченні / З. С. Люльчак, А. Є. Шуліченко, М. С. Лановенко, Р. Л. Сопільник. — 2010. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/Vnulp/Logistyka/2010\\_690/61.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/Vnulp/Logistyka/2010_690/61.pdf).
11. Киселева, П. Product placement по-русски / П. Киселева. — М. : Вершина, 2008. — 152 с.
12. Лебедев-Любимов, А. Н. Психология рекламы / А. Н. Лебедев-Любимов. — 2-е изд. — СПб. : Питер, 2008. — 384 с.
13. Ларни, М. Цитаты о рекламе (афоризмы) / М. Ларни [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.outdoorexper.com.ua/index.php?pageid=77>. — Заголовок з екрана.
14. Австралия смогла запретить табачным компаниям использовать фирменную упаковку». [Электронный ресурс]. — 15.08.2012. — Режим доступа: <http://www.prostopravo.com.ua/>. — Загл. с экрана.

## **PRODUCT PLACEMENT КАК ФОРМА НЕДОБРОСОВЕСТНОЙ СКРЫТОЙ РЕКЛАМЫ: ПРОБЛЕМА ПРАВОВОЙ КВАЛИФИКАЦИИ**

**Ваксман Р. В.**

*Посвящено раскрытию содержания такого понятия, как product placement, а также вопросу его правовой природы. РР является достаточно распространенной и актуальной практикой и поэтому заслуживает тщательного исследования. По своей направленности и содержанию РР представляет собой не что иное, как скрытую и теневую рекламу. Обоснована необходимость усовершенствования законодательства с целью предотвращения распространения скрытой и теневой рекламы, а также установления правовых оснований для привлечения к ответственности за нее.*

**Ключевые слова:** рекламная деятельность, недобросовестная реклама, скрытая реклама, теневая реклама, product placement, манипулятивные технологии (методы) воздействия.

## PRODUCT PLACEMENT AS FORM OF UNFAIR HIDDEN ADVERTISING: THE PROBLEM OF LEGAL QUALIFICATIONS

Vaksman R. V.

*This article deals with the disclosure of the contents of such a thing as product placement, as well as the issue of its legal nature. PP is quite common and important phenomenon, deserves careful study. With its focus on the content and represents nothing more than hidden advertisements. Therefore, to determine the legal nature of the phenomenon of PP, which will resist using it as unfair hidden advertising, which is prohibited by law. Thus, the necessity of improvement of legislation to prevent the proliferation of hidden advertising, as well as establish legal grounds to prosecute her.*

**Key words:** advertising, unfair advertising, hidden advertising, product placement, manipulative techniques (methods) influence.

УДК 346.3:339.9.012.24

## СПЕЦИФІЧНІ РИСИ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОГО ДОГОВОРУ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

*Г. І. Сальнікова, кандидат юридичних наук, доцент  
Національний університет  
«Юридична академія імені Ярослава Мудрого»*

*Присвячено питанням відокремлення зовнішньоекономічного договору (контракту) з кола інших правочинів та проблемам удосконалення українського законодавства в цій сфері.*

**Ключові слова:** зовнішньоекономічний договір, зовнішньоекономічна діяльність, господарська діяльність, законодавство України, Світова організація торгівлі.

**Постановка проблеми.** Категорію «зовнішньоекономічний договір (контракт)» закріплено у нормах Господарського кодексу України та Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність». Важливість теоретичного розроблення питань, пов'язаних з договірним регулюванням зовнішньоекономічних підприємницьких відносин, зумовлена не тільки відсутністю досліджень цих питань на монографічному рівні, а й потребами юридичної практики.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Зовнішньоекономічний договір (контракт) недостатньо вивчений в юридичній науці. Окремим питанням його правового регулювання приділяли увагу такі вітчизняні дослідники, як О. Беяневич, О. Вінник, О. Кібенко, В. Луць, В. Мілаш, А. Попов, Р. Шишка та ін. Однак не всі питання є достатньо дослідженими.

**Формулювання цілей.** Метою статті є питання, пов'язані з проблемами правового регулювання зовнішньоекономічного договору (контракту), положень українського законодавства та наукової літератури, визначення критеріїв відокремлення зовнішньоекономічного договору з кола інших договорів.

**Виклад основного матеріалу.** Основною правовою формою, що опосередковує господарські зв'язки суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності України та їх іноземних контрагентів, є зовнішньоекономічний договір.

У ст. 1 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [1] зовнішньоекономічний договір (контракт) визначається як «матеріально оформлена угода двох або більше суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та їх іноземних контрагентів, спрямована на встановлення, зміну або припинення їх взаємних прав та обов'язків у зовнішньоекономічній діяльності».

Відповідно до ч. 1 ст. 377 ГК України, зовнішньоекономічною діяльністю суб'єктів господарювання є господарська діяльність, яка у процесі її здійснення потребує перетинання митного кордону України майном, зазначеним у ч. 1 ст. 139 ГК України<sup>1</sup>, та/або робочою силою [2].

Аналіз чинного законодавства дає підстави виділення таких критеріїв для відокремлення зовнішньоекономічного договору з кола інших правочинів:

а) його суб'єктний склад — участь у договорі хоча б одного українського суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності і хоча б одного іноземного контрагента.

Законодавством докладно визначено коло осіб, які є суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності України (ст. 378 ГК України, статті 3, 5 Закону «Про зовнішньоекономічну діяльність»), та коло осіб, які можуть розглядатись як іноземні контрагенти (ст. 1 Закону «Про зовнішньоекономічну діяльність») визначає іноземних суб'єктів господарської діяльності як суб'єктів господарської діяльності, що мають постійне місцезнаходження або постійне місце проживання за межами України). Слід зазначити, що договори, укладені виключно між іноземними суб'єктами господарської діяльності, не є зовнішньоекономічними, за винятком випадків, коли іноземний суб'єкт господарювання діє через свій відокремлений підрозділ (філію, відділення тощо), який має постійні місцезнаходження на території України [3];

<sup>1</sup> Майном у ч. 1 ст. 139 ГК України визнається сукупність речей та інших цінностей (включаючи нематеріальні активи), які мають вартісне визначення, виробляються чи використовуються у діяльності суб'єктів господарювання та відображаються в їх балансі або враховуються в інших передбачених законом формах обліку майна цих суб'єктів.



б) перетинання митного кордону України майном та/або робочою силою.

Вважаємо, що цей критерій, запроваджений ГК України, не є доцільним, оскільки існує низка зовнішньоекономічних договорів, виконання яких не передбачає перетинання митного кордону майном та/або робочою силою<sup>1</sup>.

Також заслуговує на увагу думка А. Попова [4], який до обов'язкових ознак зовнішньоекономічного договору, що не є характерними для внутрішніх правочинів, відносить ще й такі:

- наявність базисних умов поставки за термінологією ІНКОТЕРМС (базисними в договорах купівлі-продажу є умови, які визначають обов'язки продавця та покупця щодо доставлення товару та встановлюють момент переходу ризику випадкової загибелі речі або пошкодження товару від продавця до покупця) [5, с. 92];

- здійснення платежів в іноземній валюті;

- захисні та арбітражні застереження (захисні застереження — це договірні умови, що включаються у контракти і передбачають можливість їхнього перегляду в процесі виконання з метою страхування валютних, кредитних та інших ризиків, тобто обмеження втрат контрагентів) [6, с. 287].

Крім того, слід погодитися з О. Винник [7], яка до ознак зовнішньоекономічного договору, що дозволяють виділити його в окрему групу господарських договорів, відносить також:

- особливості змісту договору: права і обов'язки його сторін щодо здійснення ними зовнішньоекономічної діяльності (зовнішньоекономічних операцій);

- спеціальні вимоги щодо договору: як загальне правило, письмова форма, якщо інше не встановлено законом чи міжнародним договором України;

- обов'язкова державна реєстрація визначених законом видів зовнішньоекономічних договорів/контрактів, що здійснюється відповідно до встановленого порядку (ст. 383 ГК України);

- особливості порядку розгляду договірних спорів: визначення за згодою сторін з відповідною фіксацією у договорі юрисдикційного органу (державні суди України чи конкретний міжнародний третейський суд/арбітраж, створений на території України чи іншої держави).

У статті 6 Закону «Про зовнішньоекономічну діяльність» прямо зазначено, що суб'єкти, які є сторонами зовнішньоекономічного договору, мають бути здатними до укладання договору відповідно до цього та інших законів України та/або закону місця укладання договору.

<sup>1</sup> Цікаво, що цей критерій, поряд із іншими, було обрано як додатковий для визначення міжнародного договору купівлі-продажу у двох Гаазьких конвенціях 1964 р. про міжнародну купівлю-продаж, однак це, поряд з іншими обставинами, призвело до невиправданого виключення зі сфери дії конвенцій низки договорів. І тому Віденська конвенція про договори міжнародної купівлі-продажу 1980 р. відмовилася від застосування цього критерію.

Важливим є юридичний (правовий) статус контрагента, а тому мають бути встановлені: наявність чи відсутність статусу суб'єкта зовнішньоекономічних відносин, здатність самостійно нести відповідальність, бути позивачем і відповідачем у суді тощо.

Суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності при складанні тексту зовнішньоекономічного договору мають право використовувати відомі міжнародні звичаї, рекомендації міжнародних органів та організацій, якщо це не заборонено прямо та у виключній формі законами України.

Необхідною умовою дійсності зовнішньоекономічного контракту є додержання письмової форми [6, с. 281]. Це випливає із ч. 2 ст. 6 Закону «Про зовнішньоекономічну діяльність». Зовнішньоекономічний договір (контракт) укладається суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності або його представником у простій письмовій формі, якщо інше не передбачено міжнародним договором України чи законом.

Отже, законодавством України чітко встановлено письмову форму зовнішньоекономічного договору (контракту).

Частина 1 ст. 382 ГК України надає право суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності укладати будь-які зовнішньоекономічні договори, крім тих, укладення яких заборонено законодавством України. Водночас цей Кодекс не надає дефініції зовнішньоекономічного договору, визначення якого як «матеріально оформленої угоди двох або більше суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та їхніх іноземних контрагентів, спрямоване на встановлення, зміну або припинення їхніх взаємних прав та обов'язків у зовнішньоекономічній діяльності» наведено у ст. 1 Закону «Про зовнішньоекономічну діяльність». Таким чином, цей Закон визначає зовнішньоекономічний договір відповідно до дефініції договору, запропонованої в ЦК України з одночасним акцентуванням на особливому суб'єктному складі договору та особливій сфері діяльності (ЗЕД) [8]. При дослідженні норм законодавчих та інших актів (зокрема, законів України «Про міжнародне приватне право», «Про зовнішньоекономічну діяльність», окремих норм ГК України та ЦК України тощо) можна дійти висновку про необхідність докладніше регламентувати досліджуване питання та заповнити наявні прогалини і неточності законодавства в цій сфері.

Українське законодавство визначає особливі правові механізми договірного регулювання певних видів зовнішньоекономічної діяльності. Як приклад — закони України «Про регулювання товарообмінних (бартерних) операцій у галузі зовнішньоекономічної діяльності», «Про операції з давальницькою сировиною у зовнішньоекономічних відносинах» та ін.

Посилена увага законодавця до відокремлення зовнішньоекономічних договорів пояснюється мотивами суто «поліцейського» характеру, бо договори, що визнаються в Україні зовнішньоекономічними, підпадають під дію низки імперативних норм вітчизняного законодавства (ці норми мають переважно

публічний характер і належать до зовнішньоекономічного, валютного, податкового, митного законодавства). Практика показує, що такий підхід є характерним для країн з досить низьким рівнем економічного розвитку, які намагаються розв'язати певні фінансові проблеми шляхом запровадження жорсткого контролю та низки обмежень щодо укладення та виконання зовнішньоекономічних договорів (контракти підпадають під дію норм про квотування та ліцензування, обов'язкову реєстрацію, може передбачатися отримання дозволу від компетентного органу на їх укладення та подання спеціальної звітності, певні обмеження можуть стосуватися предмета договору, ціни товару (робіт, послуг), валюти і порядку розрахунків тощо) [9]. Враховуючи досвід інших країн, в Україні такий підхід вже лібералізується.

Так, вступ України до Світової організації торгівлі (СОТ) є одним з пріоритетів зовнішньоекономічної політики України і розглядається як системний чинник розвитку національної економіки, лібералізації зовнішньої торгівлі.

Аналіз зовнішньоекономічних відносин України свідчить про те, що вступ держави до СОТ сприяв адаптації торговельного законодавства України з договірно-правовою системою СОТ та спонукав до інтентифікації торговельних відносин з країнами-членами СОТ [10].

Слід зазначити, що приєднання України до СОТ стимулює перегляд законів та регулятивних норм у напрямі їх гармонізації, запобігання дублювання, зняття суперечностей та подальшої лібералізації у сфері торгівлі та суміжних галузях. Удосконалення та впровадження національного законодавства відповідно до вимог СОТ сприяє застосуванню на практиці ринкових норм взаємодії між учасниками зовнішньоекономічних торговельних операцій.

У міжнародному комерційному обороті свобода договору є ширшою за свободу договору, укладеного в межах внутрішньогосподарського обороту, оскільки крім традиційних виявів свободи договору (свобода укладення договорів як передбачених, так і не передбачених чинним законодавством; свобода вибору партнера; свобода визначення договірних умов тощо) передбачає автономію волі сторін щодо вибору права, яке застосовуватиметься до змісту договору (прав і обов'язків сторін) [5, с. 72].

Відповідно до ст. 43 Закону України «Про міжнародне приватне право» [11] сторони договору зможуть за власним розсудом обрати право, що застосовується до договору, крім випадків, коли вибір права прямо заборонений законами України.

Іноді сторони зовнішньоекономічного договору (контракту) вважають, що, обираючи право, яке застосовуватиметься до укладеного між ними контракту, вони можуть уникнути застосування норм податкового, митного, зовнішньоекономічного законодавства тощо. Але під обранням права мається на увазі обрання саме цивільного права, яке регулюватиме тільки ті питання, що підпадають під дію зобов'язального статуту.

Вибір права не може буди здійснений щодо деяких категорій зовнішньоекономічних договорів (контрактів)<sup>1</sup>:

- до зовнішньоекономічного договору (контракту) про створення спільного підприємства застосовується право країни, на території якої спільне підприємство створюється й офіційно реєструється;

- до зовнішньоекономічного договору (контракту), укладеного на аукціоні, в результаті конкурсу або на біржі, застосовується право країни, на території якої проводяться аукціон, конкурс або знаходиться біржа.

За відсутності погодження між сторонами відносно права, яке має застосовуватися до зовнішньоекономічних договорів (контрактів), застосовується право країни, де заснована, має своє місце проживання або основне місце діяльності сторона, яка є: продавцем — у договорі купівлі-продажу; наймодавцем — у договорі майнового найму; ліцензіаром — у ліцензійному договорі про використання виключних або аналогічних прав; охоронцем — у договорі зберігання; комітентом (консигнантом) — у договорі комісії (консигнації); довірцем — у договорі доручення; перевізником — у договорі перевезення; експедитором — у договорі транспортно-експедиторського обслуговування; страхувачем — у договорі страхування; кредитором — у договорі кредитування; дарувальником — у договорі дарування; поручителем — у договорі поруки; заставником — у договорі застави. Тобто основною прив'язкою виступає особистий закон однієї зі сторін контракту (тієї, яка здійснює виконання, що є істотним для договору цього виду). До зовнішньоекономічних договорів (контрактів) про виробниче співробітництво, спеціалізацію і кооперування, виконання будівельно-монтажних робіт застосовується право країни, де здійснюється така діяльність або де створюються передбачені договором (контрактом) результати.

До прав і обов'язків за зовнішньоекономічними договорами (контрактами), прямо не зазначеними у ст. 6 Закону «Про зовнішньоекономічну діяльність», застосовується право країни, де заснована чи має місце проживання або основне місце діяльності сторона, яка здійснює виконання такого договору (контракту), що має вирішальне значення для його змісту (ця норма лише виражає загальне правило, за яким були побудовані попередні колізійні норми).

На практиці дуже часто виникають питання щодо права, яке має застосовуватись до договорів про відступлення вимоги чи передання боргу.

Чинне законодавство не містить спеціальних колізійних норм стосовно таких договорів. М. Розенберг, аналізуючи практику МКАС (Росія), вважає, що у цьому разі виникають дві групи зобов'язальних відносин, до яких застосовуються окремі колізійні прив'язки [12]. Відносини між первісним та новим кредитором (боржником) мають регулюватися обраним ними правом

<sup>1</sup> Ця норма може розглядатись як надімперативна (або позитивне застереження про публічний порядок).

або правом, визначеним на підставі колізійної норми, тоді як питання припустимості відступлення вимоги (передання боргу) та умови її вчинення (згода кредитора, повідомлення третім особам тощо) мають визначатися відповідно до права, яке застосовується до основного договору.

Іноді внаслідок заміни осіб у зобов'язанні договір (контракт) втрачає ознаки зовнішньоекономічного. Наприклад, кредитор — іноземна компанія відступає право вимоги стосовно товариства, зареєстрованого в Україні, іншому українському суб'єкту підприємницької діяльності. У такому разі обидві сторони договору є вітчизняними суб'єктами господарської діяльності і їх відносини вже не можуть регулюватись іноземним правом<sup>1</sup>.

Закон «Про зовнішньоекономічну діяльність» містить застереження про публічний порядок такого змісту: «Зовнішньоекономічний договір (контракт) може бути визнано недійсним у судовому порядку, якщо він не відповідає вимогам законів України або міжнародних договорів України» (ч. 5 ст. 6). Аналогічну норму закріплено й у ч. 6 ст. 382 ГК України. На практиці ця норма отримала неоднозначне тлумачення. На перший погляд, із цієї норми випливає обов'язкове застосування до зовнішньоекономічного договору (контракту) права України у будь-якому випадку, незважаючи на право, яке було обране сторонами або на підставі колізійної норми судом (арбітражем). Але таке розуміння цієї норми є неправильним, бо суперечило б основним принципам колізійного права. Вважаємо, що у зазначеній нормі йдеться про невідповідність зовнішньоекономічного договору (контракту) вимогам імперативних норм публічного законодавства України та надімперативних норм міжнародного приватного права.

Підсумовуючи викладене, можна сформулювати основні характерні (специфічні) риси, що дають можливість виділити зовнішньоекономічний договір з кола інших договорів:

- його суб'єктний склад — участь у договорі хоча б одного українського суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності і хоча б одного іноземного контрагента. Законодавством докладно визначається коло осіб, які є суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності України;
- визначення за згодою сторін з відповідною фіксацією у договорі юрисдикційного органу;
- особливості змісту договору: права й обов'язки його сторін щодо здійснення ними зовнішньоекономічної діяльності (зовнішньоекономічних операцій);
- спеціальні вимоги щодо форми договору: як загальне правило — письмова форма, якщо інше не встановлено законом або міжнародним договором України чи законом;

<sup>1</sup> Оскільки ситуація правом не врегульована, на практиці можуть виникнути такі варіанти. Сторони можуть самі укласти додаткову угоду про виключення з договору пункту щодо застосування іноземного права, або у разі виникнення спору суд, розглядаючи відповідну справу, має обґрунтувати неможливість застосування до відповідних правовідносин іноземного права.

– державна реєстрація визначених законом видів зовнішньоекономічних договорів/контрактів, що здійснюється відповідно до встановленого порядку (ст. 383 ГК України);

– наявність базисних умов поставки за термінологією ІНКОТЕРМС;

– здійснення платежів в іноземній валюті;

– захисні та арбітражні застереження.

**Висновки.** Проведений нами аналіз дає можливість дати рекомендації щодо вилучення із ч. 1 ст. 377 ГК України такого критерію зовнішньоекономічної діяльності, як перетинання митного кордону України майном та/або робочою силою, оскільки на практиці це не є обов'язковим.

Крім того, видається за доцільне привести у відповідність перелік суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, що закріплений у ст. 3 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» з визначенням суб'єктного складу, яке міститься у ст. 378 ГК України.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16.04.1991р. № 959-ХІІ // Відом. Верхов. Ради України. — 1991. — № 29. — Ст. 377.
2. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV// Відом. Верхов. Ради України. — 2003. — № 18, 19–20, 21–22. — Ст. 144.
3. Підприємницьке право України : підручник / за заг. ред. Р. Б. Шишки. — Х. : Еспада, 2000. — С. 378–379.
4. Попов, А. А. Правовые основы предпринимательской деятельности в Украине: учеб. пособие / А. А. Попов. — Х. : Консум, 1997. — С. 90–93.
5. Мілаш, В. С. Господарське право: курс лекцій: у 2 ч. / В. С. Мілаш. — Х. : Право, 2010. — С. 72, 92.
6. Луць, В. В. Контракти у підприємницькій діяльності : навч. посіб. / В. В. Луць. — К. : Юрінком Інтер, 1999. — С. 281, 282.
7. Вінник, О. М. Господарське право : курс лекцій / О. М. Вінник. — К. : Атіка, 2004. — С. 533–534.
8. Онищенко, О. Зовнішньоекономічний договір як основна форма зовнішньоекономічної діяльності / О. Онищенко // Юрид. журн. — 2011. — № 9. — С. 102.
9. Міжнародне приватне право : навч. посіб. МОНУ / за ред. В. М. Гайворонського, В. П. Жушмана та ін. — К. : Юрінком, 2005. — С. 161–162.
10. Пахомова, Н. І. Деякі наслідки інтеграції України у світову торговельну систему в результаті приєднання до світової організації торгівлі (СОТ) / Н. І. Пахомова // Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка» [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/index.php?operation=1&iid=757>
11. Про міжнародне приватне право : Закон України від 23.06.2005 р. № 2709-IV // Відом. Верхов. Ради України. — 2005. — № 32. — Ст. 422.
12. Розенберг, М. Г. Международный договор и иностранное право в практике международного коммерческого арбитражного суда / М. Г. Розенберг. — М. : Статут, 1998. — С. 23–24.

## СПЕЦИФИЧЕСКИЕ ЧЕРТЫ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОГО ДОГОВОРА В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ УКРАИНЫ

Сальникова А. И.

*Посвящено вопросам разграничения внешнеэкономического договора от других видов договоров, а также проблемам совершенствования украинского законодательства в этой сфере.*

**Ключевые слова:** внешнеэкономический договор, внешнеэкономическая деятельность, хозяйственная деятельность, законодательство Украины, Мировая организация торговли.

## SPECIFIC FEATURES OF EXTERNAL ECONOMIC TREATIES UNDER THE LEGISLATION OF UKRAINE

Salnikova G. I.

*This article to the issues concerning foreign economic agreement differentiations and additionally it considers the problems in Ukrainian legislation improvement in this sphere is devoted.*

**Key words:** foreign economic agreement; foreign economic activity; economical activity; a deal; legislation of Ukraine; World Trade Organization.

УДК 342.92

## ПРО НОВИЙ ПРОЕКТ АДМІНІСТРАТИВНО- ПРОЦЕДУРНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ В АСПЕКТІ ПРОБЛЕМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ОСКАРЖЕННЯ

*Д. В. Лученко, кандидат юридичних наук, доцент  
Національний університет  
«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*

*Присвячено аналізу проекту Адміністративно-процедурного кодексу України, розробленого Міністерством юстиції України у 2012 р. Розглянуто питання порядку оформлення і подання адміністративних скарг, суб'єктів і процедури їх розгляду, правових наслідків задоволення скарг тощо. Сформульовано пропозиції, спрямовані на вдосконалення запропонованого проекту Кодексу.*

**Ключові слова:** *Адміністративно-процедурний кодекс, адміністративне оскарження, адміністративна скарга, адміністративний акт, адміністративне провадження.*

**Постановка проблеми.** У вересні 2012 р. на сайті Міністерства юстиції України було розміщено проект Адміністративно-процедурного кодексу України [1] (далі — Проект) для публічного обговорення<sup>1</sup>. У вітчизняній юридичній науці вже давно наголошується на необхідності і важливості ухвалення подібного акта та висловлюються пропозиції щодо його змісту, тому черговий етап правотворчої активності у цьому напрямі (нагадаємо, що у 2008 р. у парламент вже вносився аналогічний проект, наявні також проекти, розроблені профільними неурядовими організаціями) можна тільки вітати. Однак одночасно з цим важливість відносин, які впорядковуватимуть згаданий кодифікований закон, ставить перед юридичною наукою завдання ретельного аналізу Проекту останнього.

Зазначимо також, що на сьогодні у законодавстві більшості країн Європи наявний спеціальний закон про адміністративну процедуру, який, зокрема, регламентує основні питання оскарження в адміністративному порядку. Такі закони існують у Німеччині, Австрії, Іспанії, Латвії, Естонії та інших країнах. Некодифікованим він залишається у Великій Британії, де це виправдано з огляду на особливості англо-американської правової сім'ї, а також у Франції, де адміністративне оскарження регулюється низкою законодавчих актів, доповнених рішеннями Державної ради, у яких сформульовано декілька загальних правових принципів оскарження, а саме: дотримання права на судовий захист, оскаржуваність будь-якого рішення нижчого органу у вищому, дотримання безсторонності та ін. [2, с. 57–58]. Наведене додатково підтверджує актуальність прийняття Адміністративно-процедурного кодексу в Україні, а також зумовлює необхідність звернення до європейського досвіду в цій сфері.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням адміністративної процедури присвячено роботи таких учених пострадянського простору, як В. Авер'янова, Ю. Битяка, І. Коліушка, Т. Коломоєць, В. Колпакова, Л. Коваленко, Ю. Педька, В. Тимошука, Ю. Тихомирова, Т. Хабрієвої, Н. Хаманьової та ін. Серед західних науковців, які опікуються подібною проблематикою, можна згадати Д. Капітана, Ж. Марку, Е. Шмідта-Ассмана та ін. При цьому спроб наукового аналізу Проекту поки що не було, хоча відповідні публікації в юридичній літературі практичного спрямування вже з'явилися.

**Формулювання цілей.** Метою статті є розгляд положень проекту Адміністративно-процедурного кодексу України в аспекті врегулювання відносин адміністративного оскарження.

<sup>1</sup> 14 листопада 2012 р. цей проект було схвалено Кабінетом Міністрів України.



**Виклад основного матеріалу.** Спочатку звернемо увагу на декілька безумовно позитивних положень Проекту, зокрема і у сфері адміністративного оскарження. По-перше, як уже зазначалося, слід високо оцінити саме прагнення законодавця ухвалити подібний нормативно-правовий акт, який посилить захист прав і свобод людини у сфері здійснення публічного управління.

По-друге, правильним є те, що суб'єктами адміністративного оскарження визначені і фізичні, і юридичні особи (на відміну від Закону України «Про звернення громадян», який поширюється лише на фізичних осіб).

По-третє, доцільним і виправданим є збереження передбаченого ст. 25 Закону «Про звернення громадян» інституту відшкодування моральної і матеріальної шкоди, завданої внаслідок прийняття незаконного рішення, дій чи бездіяльності адміністративного органу під час здійснення адміністративного провадження (ст. 114 Проекту), а також права скаржника вимагати у процесі оскарження відшкодування витрат, які виникли в результаті дій адміністративного органу, вчинених з порушенням вимог Кодексу, або бездіяльності адміністративного органу (ст. 111 Проекту). Що стосується останнього, вважаємо, що йтися може у тому числі про витрати на правову допомогу у зв'язку з поданням скарги в адміністративному порядку. Зазначені механізми, якщо вони будуть втілені в реальну юридичну практику, не тільки посилять можливості відновлення прав, порушених суб'єктами владних повноважень, а й сприятимуть зміцненню режиму законності у діяльності цих суб'єктів. Також позитивно слід оцінити передбачений у ч. 2 ст. 113 Проекту обов'язок суб'єкта розгляду скарги вирішити у межах своїх повноважень питання про відповідальність осіб, з вини яких було допущено правопорушення. Однак, зважаючи на особливий (громадський) статус суб'єкта розгляду скарги (ст. 102 Проекту), має йтися не про безпосереднє вирішення питання про відповідальність винної особи, а про рекомендацію розглянути це питання повноважній особі (керівникові).

По-четверте, ідеологічно правильним, наш погляд, є визначення адміністративної скарги<sup>1</sup> як звернення з вимогою про захист у позасудовому порядку. Розгляд скарги саме як вимоги (а не прохання, як це мало місце у радянській літературі і подекуди зустрічається й зараз) відповідає зміні парадигми сучасного адміністративного права, котру В. Авер'янов називає людиноцентричною [3, с. 48], яка виходить з того, що захист прав, свобод і законних інтересів особи — основоположний обов'язок держави і відповідно право особи вимагати такого захисту і отримувати його.

<sup>1</sup> У самому Проекті вживається вираз «право на адміністративне оскарження», що є не зовсім коректним. Право на оскарження є ширшим за право на скаргу, оскільки включає не тільки можливість звернутися зі скаргою, а й і право на розгляд скарги і отримання (а у разі необхідності і виконання) рішення за скаргою.

Разом з цим у контексті проблематики адміністративного оскарження Проект викликає й чимало запитань і зауважень.

Зазначимо, що на відміну від судового адміністративне оскарження має ґрунтуватися на принципах швидкості, відносної простоти та безкоштовності. Подивимось, як ці принципи реалізуються у Проекті. Аналіз розділу V Проекту свідчить про те, що у ньому повністю дотримано тільки останню із вказаних вимог.

Проблему відносної простоти адміністративного оскарження слід розглядати у контексті простоти звернення і простоти розгляду скарги. Форма та зміст скарги передбачені у ст. 104 Проекту. Згадані у цій статті реквізити закріплюють достатньо просту і зрозумілу форму скарги, яка містить такі реквізити, як найменування суб'єкта розгляду скарги; прізвище, ім'я, по батькові (найменування) оскаржувача, місце проживання (місцезнаходження), а також номер контактного телефону, адресу електронної пошти (якщо є); зміст способів захисту та поновлення порушених прав, свобод і законних інтересів та виклад обставин, якими оскаржував обґрунтовує свої вимоги; підпис оскаржувача або його представника із зазначенням дати. Подібні реквізити дозволяють пересічній особі звернутися зі скаргою з мінімальним залученням юридичної допомоги. Позитивно у цьому сенсі слід оцінити те, що у Проекті не передбачається обов'язкове правове обґрунтування заявлених у сказі вимог (хоча наявність такого обґрунтування, звичайно, сприяє «підвищенню шансів» на задоволення скарги), адже подібна вимога, потрібна при судовому оскарженні, на рівні адміністративного оскарження ускладнює процедуру звернення зі скаргою і відповідно нівелює переваги цього способу поновлення прав.

Одночасно із цим сумнівним є положення ч. 2 ст. 104 Проекту, де зазначається, що у скарі викладаються також інші відомості, необхідні для правильного вирішення справи та задоволення скарги. Таке положення може призводити для того, що суб'єкти владних повноважень почнуть на рівні власних відомчих актів установлювати додаткові вимоги до оформлення скарги, мотивуючи це тим, що вони (вимоги) «потрібні для правильного вирішення справи». Тому зазначену норму слід сформулювати таким чином, аби вона надавала лише можливість заявникові вносити до скарги додаткові, потрібні, на його погляд, відомості. Тоді суб'єкт розгляду скарги повинен бути наділений правом витребовувати необхідну йому інформацію вже у процесі розгляду скарги (що власне і передбачено у розділі III Проекту).

Додамо також, що обов'язок скаржника вказати зміст способу поновлення своїх прав у скарі не повинен жодним чином обмежувати суб'єкта розгляду скарги. Якщо вимоги законності і потреба у поновленні порушених адміністративним актом, дією чи бездіяльністю прав вимагають застосування іншо-

го способу їх поновлення, то комісія з розгляду скарг має застосувати такий спосіб. У цьому знову ж таки полягає одна з відмінностей між адміністративним і судовим оскарженнями (в останньому суд значною мірою зв'язаний заявленими позовними вимогами).

Натомість процес розгляду скарги є достатньо складним. У статті 112 Проекту передбачено, що підготовка, розгляд та вирішення адміністративної справи зі скаргою здійснюються згідно з вимогами щодо адміністративного провадження, передбаченими розділом III Кодексу. У свою чергу цей розділ передбачає низку етапів і процедур (залучення зацікавлених осіб, їх повідомлення про адміністративне провадження, подання клопотань і зауважень, ознайомлення з матеріалами справи, розгляд скарги за участю зацікавлених осіб та ін.), які ускладнюють процес розгляду скарги, роблять його надто формалізованим і регламентованим. З огляду на це під загрозою опиняється і третій зі згаданих нами принципів або вимог адміністративного оскарження — швидкість.

Рівень регламентованості є досить важливим і складним моментом, через що, як зазначає німецький адміністративіст О. Люхтергандт, у Європі постійно точиться дискусія стосовно того, чи не зменшуються ефективність і професійна якість адміністративної процедури (у нашому випадку процедури оскарження. — *Д. Л.*) через її надмірну врегульованість [4, с. 29]. Інший вчений Е. Шмідт-Ассман додає, що нормативно-правова зарегульованість завдає шкоди самому праву. Правова держава як держава стриманості та поміркованості вимагає і в питанні використання ресурсів права дотримуватися поміркованості — мати відчуття здорової міри [5, с. 65]. Очевидно, що з наведених міркувань адміністративне оскарження за визначенням не потребує настільки докладного і глибокого регламентування, як у випадку оскарження у судовому порядку. Додамо також, що на гнучкості і простоті несудових адміністративних процедур акцентує увагу і Рекомендація Rec (2001) 9 Комітету Міністрів держав — членів Ради Європи про альтернативні методи врегулювання спорів між адміністративними органами і приватними особами від 5 вересня 2001 р.

З урахуванням цього вважаємо, що процедуру розгляду адміністративної скарги слід спростити з метою його прискорення. Як варіант можна обрати лише її вирішення під час особистого прийому (ст. 77 Проекту) або письмове провадження (ст. 78 Проекту) з наданням права суб'єкту розгляду скарги вистребувати необхідну інформацію від сторін у провадженні за скаргою та в окремих випадках заслуховувати скаржника. При цьому складно погодитися з висловленим у літературі поглядом щодо необхідності завжди розглядати скаргу за особистої участі скаржника [6, с. 253]. Іноді це навіть шкодить інтересам останнього, оскільки затягує розгляд скарги. Не слід також забувати, що адмі-

ністративне оскарження не позбавляє права на оскарження у судовому порядку. Тому гіпотетичні загрози якихось порушень у зв'язку з таким способом розгляду і вирішення адміністративної скарги нівелюватимуться можливістю оскарження адміністративного акта до суду. В аспекті швидкості оскарження зазначимо, що правильною є позиція законодавця, відповідно до якої рішення органу з розгляду адміністративних скарг може бути оскаржено лише в порядку адміністративного судочинства (ст. 113 Проекту). Не дуже вдалі спроби запровадження декількох рівнів адміністративного оскарження у чинному законодавстві доводять, що їх наявність лише ускладнює процедуру оскарження і не призводить до суттєвого посилення ефективності цього способу захисту прав фізичних і юридичних осіб у публічно-владних відносинах.

Вимога швидкості адміністративного оскарження також зумовлює, що строк подання скарги має бути достатньо стислим. У зв'язку з цим строк у 30 календарних днів з моменту набрання чинності адміністративним актом або з моменту, коли особа, права і законні інтереси якої зачіпає адміністративний акт, але яка не була залучена до адміністративного провадження, дізналася або повинна була дізнатися про видання адміністративного акта, відведений на подання скарги (ст. 103 Проекту), на нашу думку, слід скоротити до 10 календарних (або робочих) днів, залишивши можливість поновлення зазначеного строку в разі його пропущення з поважних причин.

Виникає запитання: чи є адміністративне оскарження обов'язковим етапом досудового врегулювання безпосередньо перед зверненням до адміністративного суду? В адміністративно-правовій літературі адміністративне оскарження традиційно розглядається як факультативна стадія [7, с. 105; 8, с. 144], тобто особа може, але не зобов'язана оскаржити адміністративний акт у позасудовому порядку. Сам Проект не містить норм із цього приводу. Ми ж вважаємо, що, виходячи з досвіду багатьох європейських країн (Німеччина, Австрія, Угорщина та ін.)<sup>1</sup>, адміністративне оскарження має бути обов'язковою стадією оскарження адміністративного акта, крім винятків, прямо встановлених законом.

Цікавою є спроба законодавця вирішити питання щодо суб'єкта розгляду скарг. Відповідно до ст. 102 Проекту таким суб'єктом є утворена адміністративним органом комісія з розгляду скарг, яка діє на громадських засадах. У разі, коли адміністративний орган не утворив комісію з розгляду скарг, суб'єктом розгляду скарги є вищий відносно адміністративного органу, що розглядав адміністративну справу, орган виконавчої влади, орган чи посадова особа місцевого самоврядування, які уповноважені розглядати і приймати рішення з порушених у скарзі питань.

---

<sup>1</sup> Рекомендація Рес (2001) 9 також не виключає можливості встановлення обов'язкових процедур адміністративного оскарження.

З доцільністю залучення громадськості до процесу розгляду адміністративних скарг слід погодитися (тим більше, що це знову ж таки відповідає європейському досвіду). Однак, по-перше, формування таких комісій має бути визначено як обов'язок органів державної влади та органів місцевого самоврядування. По-друге, до роботи у комісії громадяни мають залучатися на фаховій основі (тобто члени комісій повинні мати фаховий практичний або теоретичний досвід роботи у відповідній сфері публічного управління), натомість із положення ч. 3 ст. 102 Проекту можна робити висновок, що брати участь у розгляді і вирішенні скарг можуть будь-які особи, що досягли 21 року, без жодних кваліфікаційних вимог. По-третє, склад цих комісій має включати як представників самого органу, так і вчених, експертів, представників профільних громадських організацій (як, наприклад, це закріплено у ст. 7 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» щодо утворення експертно-апеляційної ради при спеціально уповноваженому органі з питань ліцензування). Такий «змішаний» порядок формування (державні службовці та незалежні фахівці), з одного боку, є вагомим чинником забезпечення незалежності апеляційного органу, а з другого — дає можливість гарантувати професіоналізм його діяльності.

З громадського статусу комісії з розгляду скарг та її членів впливає те, що її (комісії) рішення мають рекомендаційний характер. Відповідно до ч. 3 ст. 102 Проекту за результатами адміністративного провадження комісія приймає рішення (висновок), який має рекомендаційний характер і є обов'язковим для розгляду керівником відповідного адміністративного органу або іншою уповноваженою особою. За результатами розгляду рішення (висновку) керівник відповідного адміністративного органу або інша уповноважена посадова особа ухвалює остаточне рішення. Відхилення рішення (висновку) комісії обґрунтовується окремо, а саме рішення (висновок) додається до остаточного рішення, ухваленого за результатами розгляду скарги. Однак положення зазначеної статті слід узгодити з ч. 1 ст. 113 Проекту, у якій йдеться про повноваження суб'єкта розгляду скарги залишити адміністративний акт без змін, скасувати чи змінити його або зобов'язати адміністративний орган видати певний акт. Очевидно, з огляду на ст. 104 Проекту в цьому разі має йтися про рекомендацію суб'єктом розгляду скарги керівникові відповідного органу прийняти одне із зазначених рішень, а не про безпосереднє їх ухвалення.

У контексті процедури розгляду адміністративних скарг слід згадати про ще одну проблему. Згідно зі ст. 109 Проекту за відповідним клопотанням оскаржувача подання скарги тимчасово зупиняє дію адміністративного акта, який оскаржується, крім випадків, передбачених законом. Відкладальна дія скарги триває до вирішення адміністративної справи за скаргою та може бути достроково припинена суб'єктом розгляду скарги, в тому числі за клопотанням

оскаржувача або іншого учасника адміністративного провадження. Наведена норма викликає низку заперечень.

По-перше, слід передбачити, що подання скарги автоматично зупиняє дію адміністративного акта, якщо інше не передбачено законом (незалежно від наявності клопотання скаржника). Виходить у цьому випадку слід з того, що зупинення дії акта завжди в інтересах того, хто подає скаргу, а тому згода на це з боку вказаної особи не потрібна. Крім того, вимога щодо клопотання була б більше зрозумілою у разі розгляду приватноправового спору. У публічно-правових управлінських спорах (одним із способів вирішення яких є адміністративне оскарження) права скаржника, який у відповідних матеріально-правових відносинах є юридично підпорядкованих суб'єктові владних повноважень, чіткі рішення оскаржується, мають бути забезпечені більш імперативно, у тому числі шляхом обов'язково зупинення дії оскаржуваного акта.

По-друге, положення щодо права суб'єкта розгляду скарг припинити відкладальну дію скарги, у тому числі з власної ініціативи і без жодної мотивації, закладає підґрунтя для можливих зловживань у цій сфері. Гадаємо, що відкладальна дія має зберігатися до моменту ухвалення рішення за скаргою без можливості її скасування.

**Висновки.** Висловлені зауваження до Проекту мають на меті оптимізацію процедури оскарження адміністративних актів, спрощення доступу фізичних і юридичних осіб до цієї процедури та підвищення її ефективності, що є умовою відповідності такого способу захисту прав принципу верховенства права, передбаченого ст. 8 Конституції України. Додамо також, що у межах цієї статті розглянуто лише деякі аспекти порушеної проблематики. Питання предмета оскарження, правового статусу учасників оскарження, сфери дії Проекту тощо, які залишились поза нашою увагою, потребують окремого дослідження, що особливо актуально в аспекті розгляду Проекту у Верховній Раді України.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/41461>
2. Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта : монография / под ред. Т. Я. Хабриевой. — М. : Статут, 2011. — 320 с.
3. Демократичні засади державного управління та адміністративне право : монографія / Ю. С. Шемшученко, В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко та ін. ; за заг. ред. д.ю.н. В. Б. Авер'янова. — К. : Юрид. думка, 2010. — 496 с.
4. Адміністративні процедури і адміністративне судочинство в Німеччині : зб. матеріалів : пер. з нім. — К. : Нім. фонд міжнар. правов. співробітництва, 2006. — 180 с.

5. Шмідт-Ассман, Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права : монографія / Е. Шмідт-Ассман : пер. з нім. Г. Рижков, І. Сойко, А. Баканов; відп. ред. О. Сироїд. — 2-ге вид., переробл. і допов. — К. : К.І.С., 2009. — 552 с.
6. Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики : у 2 кн. Кн. 2: Принцип верховенства права у діяльності держави та в адміністративному праві / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка ; від. ред. В. Б. Авер'янов. — К. : Конус-Ю, 2008. — 314 с.
7. Тимошук, В. П. Інститут адміністративного оскарження: проблеми та перспективи розвитку / В. П. Тимошук // Часоп. Київ. ун-ту права. — 2008. — № 4. — С. 105–110.
8. Кисіль, Л. Є. Правове регулювання процедури адміністративного оскарження / Л. Є. Кисіль // Часоп. Київ. ун-ту права. — 2008. — № 3. — С. 144–150.

## О НОВОМ ПРОЕКТЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕДУРНОГО КОДЕКСА УКРАИНЫ В КОНТЕКСТЕ ПРОБЛЕМ АДМИНИСТРАТИВНОГО ОБЖАЛОВАНИЯ

Лученко Д. В.

*Посвящено анализу проекта Административно-процедурного кодекса Украины, разработанного Министерством юстиции Украины в 2012 г. Рассмотрены вопросы порядка оформления и подачи административных жалоб, субъектов и процедуры их рассмотрения, правовых последствий удовлетворения жалоб и др. Сформулированы предложения, направленные на усовершенствование предложенного проекта кодекса.*

**Ключевые слова:** Административно-процедурный кодекс, административное обжалование, административная жалоба, административный акт, административное производство.

## ABOUT NEW DRAFT OF ADMINISTRATIVE PROCEDURAL CODE OF UKRAINE IN THE CONTEXT OF PROBLEMS OF ADMINISTRATIVE APPEAL

Luchenko D. V.

*In the article draft of Administrative procedural code of Ukraine, proposed by Ministry of justice of Ukraine in 2012, is analyzed. Questions of procedure of administrative appeal (subject of appeal, preparing of complaints, consequence of satisfaction of complaint etc) are researched. Proposition for improvement of regulation in this sphere are made.*

**Key words:** administrative procedural code of Ukraine, administrative appeal, administrative complaint, administrative act, administrative procedure.

УДК 349.41

## ПІДСТАВИ ВИНИКНЕННЯ ПРАВА СПІЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ ФІЗИЧНИХ ТА ЮРИДИЧНИХ ОСІБ

*М. А. Просекін, аспірант*

*Національний університет біоресурсів і природокористування України*

*Розглянуто види спільної власності на землю, а саме спільна часткова та спільна сумісна власність, а також підстави виникнення права спільної власності на землю у фізичних та юридичних осіб в Україні та їх види, серед яких найпоширенішим є цивільно-правова угода (договір купівлі-продажу, договір дарування та договір міни).*

**Ключові слова:** *приватна власність на землю, фізична особа, юридична особа, спільна власність на землю, спільна часткова власність, спільна сумісна власність, цивільно-правова угода, договір купівлі-продажу земельної ділянки, договір дарування земельної ділянки, договір міни земельних ділянок.*

**Постановка проблеми.** На сьогодні у земельних правовідносинах зростає зацікавленість суб'єктів щодо встановлення режиму приватної власності на землю в Україні з метою здійснення господарської діяльності фізичними та юридичними особами на земельних ділянках. Одним з його різновидів є право спільної власності. Ця тема є надзвичайно актуальною через зростаючу кількість співвласників на одну земельну ділянку в Україні, недосконалість чинного законодавства та відсутність належного правового регулювання у сфері спільної власності на землю, необхідність його вдосконалення шляхом внесення змін до Земельного кодексу України, законів та підзаконних нормативно-правових актів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На сьогодні у галузі земельного права України право спільної власності на землю є недостатньо вивченим, а земельне законодавство України містить досить невелику кількість норм для належного правового регулювання цього різновиду права власності на землю. Питанню права спільної власності на землю присвячено надзвичайно мало робіт українських науковців, серед яких І. Каракаш, А. Мірошниченко, П. Кулініч, В. Семчик, М. Шульга та ін.

**Формулювання цілей.** Метою статті є з'ясування підстав виникнення права спільної власності на землю у фізичних та юридичних осіб в Україні.



**Виклад основного матеріалу.** У незалежній Україні інститут приватної власності на землю вперше було введено Законом України від 30 січня 1992 р. «Про форми права власності на землю». Внаслідок цього в 1992 р. до чинного в той час ЗК України та Закону України «Про власність» було внесено відповідні зміни. З цього приводу у науковій літературі зазначається, що у 1992 р. остаточно завершилося юридичне визнання приватної власності в Україні [1, с. 86].

У частині 3 ст. 78 чинного ЗК України визначено, що земля в Україні може перебувати у приватній, комунальній та державній власності [2, с. 8]. Суб'єктами права приватної власності на землі можуть бути громадяни та юридичні особи. В цілому аналогічні підходи щодо приватної власності закладено в статтях 325 та 374 ЦК України. При цьому цілком зрозуміло, що ЦК України не називає землі приватної власності, але відносить земельні ділянки до нерухомого майна, розглядає їх як об'єкти цивільних прав та визначає їх оборотоздатність [3, с. 98]. Зазначене нормативне регулювання цивільним законодавством землі як майна та її оборотоздатність суттєво впливають на характеристики землі як об'єкта права приватної власності. В. Семчик під об'єктом права приватної власності на землю розуміє конкретно визначену на місцевості земельну ділянку, що належить певному громадянину або юридичній особі (заснованій на власності громадянина, групи громадян) [4, с. 148].

У науковій літературі висловлена думка про пріоритетність розвитку інституту приватної власності на землю. Так, І. Каракаш наголошує на тому, що чинний ЗК України услід за Конституцією змінив послідовність закріплення приватної, комунальної та державної земельної власності у законодавчому порядку, поставивши на перше місце приватну власність. І це надає підстави для ствердження про деяку пріоритетність приватної власності на землю над комунальною і державною земельною власністю, адже пріоритетний розвиток приватної власності на землю у сучасний період зумовив переважну законодавчу регламентацію відносин права земельної власності вітчизняних громадян [5, с. 237].

Також у літературі зазначається, що в Україні в повному обсязі не сформовано концепцію приватної власності на землю. ЗК України, закріплюючи нормативні приписи, присвячені праву приватної власності на землю, не містить визначення цього права [6, с. 29]. На думку О. Бондаря, немає потреби визначати право власності на землі залежно від суб'єкта цього права, оскільки зміст права власності не змінюється. Загальновідомо, що у приватній власності можуть перебувати тільки індивідуально визначені, виділені в натурі на місцевості земельні ділянки, що мають межі і розрізняються за своїм цільовим призначенням. Отже, правовий режим земельної ділянки як об'єкта

права приватної власності включає, крім інших елементів, цільове призначення і зареєстроване право власності на конкретну земельну ділянку. Цільове призначення є одним з головних принципів регулювання земельних відносин і певним обмеженням суб'єктивного права власності. У цьому разі в обмеженні вбачається екологічний чинник, яким земля характеризується як об'єкт природи [7, с. 133–134].

У науковій літературі можна знайти поділ підстав набуття права спільної власності на первинні (початкові) та похідні (вторинні). Так, на думку О. Яворської, первинними підставами є підстави, за яких право власності на будь-яке майно виникає вперше або незалежно від попередніх його власників. При вторинних підставах право власності ґрунтується лише на праві попереднього власника [8, с. 20].

Первинними підставами виникнення цього права спільної власності також можуть бути будь-які юридичні факти, як-то: створення спільної речі чи її спільне перероблення (специфікація), виявлення скарбу однією особою на земельній ділянці, у будівлі, що належать іншій особі, через набувальну давність у разі спільного володіння річчю, надходження в спільну власність плодів, продукції, отриманих від використання спільного майна, тощо [9, с. 211].

Серед вторинних підстав виникнення спільної власності можна виділити цивільно-правову угоду (договори купівлі-продажу, дарування, міни), спадкування за законом чи за заповітом, а також інші підстави, за якими майно переходить у власність декількох осіб — суб'єктів права спільної власності.

У літературі та українському законодавстві розрізняють два види спільної приватної власності: спільну часткову власність та спільну сумісну власність. З правової точки зору між ними існує суттєва відмінність. Так, кожен учасник спільної часткової власності має чітко визначену наперед частку в праві власності на спільне майно (наприклад, одному співвласнику належить 1/2, двом іншим по 1/4 частки у праві власності на земельну ділянку). Деякі автори вважають, що кожному з учасників спільної часткової власності належить не частка у праві власності на річ, а право власності на конкретну частку спільного майна. На перший погляд, розбіжності несуттєві. Однак визнання за учасником спільної часткової власності права власності на реальну частину спільного майна фактично свідчило б про належність його лише одному суб'єкту, а тим самим і про можливість самостійного розпорядження цією частиною майна. Частки можуть бути як рівними, так і нерівними, що не впливає на обсяг повноважень співвласників. У разі загибелі чи пошкодження частини майна, якою користувався один із співвласників, останній не

втрачає права спільної власності, оскільки відбувається відповідне зменшення часток інших співвласників.

У спільній сумісній власності учасники не мають наперед визначених часток. Тут право кожного із співвласників рівною мірою поширюється на все спільне майно. Вони мають рівні права володіння, користування, а за певних умов і розпорядження ним. Частки тут можуть бути визначені при виділі або поділі майна з додержанням принципу їхньої рівності, крім випадків, прямо передбачених законом.

Стаття 356 ЦК України визнає суб'єктами права спільної часткової власності як фізичних та юридичних осіб, так і територіальні громади та державу. Водночас ст. 86 ЗК України не визнає державу суб'єктом спільної часткової власності. Таким чином, спільна часткова власність на землю може виникати між громадянами, між юридичними особами, а також між громадянами та юридичними особами, а от виникнення права спільної часткової власності між зазначеними суб'єктами та державою (в особі її органів), з точки зору законодавця, є неможливим.

Спільна часткова власність на земельну ділянку може виникати на підставі добровільного об'єднання власниками належних їм земельних ділянок, при придбанні у власність земельної ділянки двома чи більше особами за цивільно-правовими угодами, при прийнятті спадщини на земельну ділянку двома або більше особами, а також за рішенням суду.

Правовий режим спільної часткової власності на землю визначається з урахуванням інтересів усіх її учасників. При цьому вони мають рівне право голосу щодо здійснення цих правомочностей незалежно від розміру часток кожного.

Володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою, що перебуває у спільній частковій власності, здійснюються за згодою всіх співвласників згідно з договором, а у разі недосягнення згоди — у судовому порядку. Співвласники мають право встановити порядок володіння, користування ним або його частинами у натурі, визначити черговість та інші умови користування конкретною земельною ділянкою. Встановлення співвласниками порядку користування з виділенням частини майна у натурі не припиняє спільної власності, оскільки такі частини не перетворюються на об'єкт самостійної власності кожного з них. Договір про спільну часткову власність на земельну ділянку укладається в письмовій формі і посвідчується нотаріально.

Учасник спільної часткової власності має право вимагати виділення належної йому частки із складу земельної ділянки як окремо, так і разом з іншими учасниками, які вимагають виділення, а у разі неможливості виділення

частки — вимагати відповідної компенсації. Учасник спільної часткової власності на земельну ділянку має право на отримання в його володіння, користування частини спільної земельної ділянки, що відповідає розміру належної йому частки. Учасник спільної часткової власності відповідно до розміру своєї частки має право на доходи від використання спільної земельної ділянки, відповідає перед третіми особами за зобов'язаннями, пов'язаними із спільною земельною ділянкою, і повинен брати участь у сплаті податків, зборів і платежів, а також у витратах з утримання й зберігання спільної земельної ділянки. При продажу учасником належної йому частки у спільній частковій власності на земельну ділянку інші учасники мають переважне право купівлі частки відповідно до закону [2, с. 9].

Окремо слід зупинитися на такій підставі набуття спільної власності на землю, як цивільно-правова угода (договір). Цивільно-правові угоди (договори) регулюють майнові відносини суб'єктів цивільного права у різних сферах їхньої діяльності. Юридично оформлюючи і закріплюючи суспільні, передусім економічні, зв'язки суб'єктів, надаючи цим зв'язкам рис стабільності і визначеності, цивільно-правові угоди (договори), взяті в цілому, є єдиною системою, окремі частини якої тісно пов'язані між собою і взаємодіють [1, с. 193]. Розглянемо три найбільш поширені види цивільно-правових угод (договорів), на підставі яких можливе виникнення права спільної власності на земельну ділянку.

Найбільш поширеним цивільно-правовим договором, на підставі якого може виникати право спільної власності на землю, є договір купівлі-продажу. Відповідно до ст. 655 ЦК України за договором купівлі-продажу одна сторона (продавець) передає або зобов'язується передати майно (товар) у власність другій стороні (покупцеві), а покупець приймає або зобов'язується прийняти майно (товар) і сплатити за нього певну грошову суму [3, с. 221]. Для виникнення права спільної власності на землю на підставі договору купівлі-продажу обов'язковою передумовою є наявність двох і більше осіб — покупців. Сторонами договору купівлі-продажу тут можуть бути будь-які суб'єкти цивільних правовідносин: фізичні та юридичні особи, а також територіальні громади та держава, але умови щодо участі кожного з цих суб'єктів у договорі купівлі-продажу можуть бути різними, бо вони залежать від обсягу правоздатності та дієздатності конкретного суб'єкта цих правовідносин. Оскільки чинне земельне законодавство не передбачає виникнення права спільної власності на землю для держави, то у даному випадку держава може бути лише продавцем, а виступити покупцем земельної ділянки разом із фізичною чи юридичною особою вона не може. На нашу думку, ця норма земельного законодавства створює колізію з нормами цивільного законодавства і повинна бути усунена.

Другим за поширеністю видом цивільно-правового договору, за яким може виникати право спільної власності на земельну ділянку, є договір дарування. Поняття договору дарування сформульоване у ст. 717 ЦК України, відповідно до якої за договором дарування одна сторона (дарувальник) передає або зобов'язується передати в майбутньому другій стороні (обдаровуваному) безоплатно майно (дарунок) у власність [3, с. 256]. Договір, що встановлює обов'язок обдаровуваного вчинити на користь дарувальника будь-яку дію майнового або немайнового характеру, не є договором дарування. У разі, якщо така умова передбачена, то договір дарування вважається нікчемним. Наприклад, на практиці нерідкими є випадки, коли операція купівлі-продажу земельної ділянки для зменшення розміру податку і мита оформлюється як договір дарування. До такого правочину можуть бути застосовані норми договору купівлі-продажу земельної ділянки. Проте безвідплатність договору дарування не означає, що на обдаровуваного не можуть покладатися певні зобов'язання, пов'язані з використанням земельної ділянки відповідно до її цільового призначення. Наприклад, прийняття в дарунок земельної ділянки може супроводжуватися накладенням на обдаровуваного обов'язків щодо використання земельної ділянки в суспільно корисних цілях. Виконання такого зобов'язання адресоване третім особам, а не дарувальнику, тому воно не суперечить безвідплатному характеру договору дарування, оскільки сам дарувальник в цьому разі не одержує ніякого зустрічного задоволення [10, с. 81].

Договір дарування земельної ділянки є правочином, учинення якого потребує волевиявлення сторін. Для того аби договір дарування земельної ділянки вважався укладеним, недостатньо лише волі дарувальника: потрібна також згода обдаровуваного прийняти земельну ділянку. Обдаровуваний може у будь-який час до укладення договору дарування відмовитися від дарунка. Відмова від земельної ділянки після укладення договору дарування є добровільною відмовою, що припиняє право власності на земельну ділянку, і в цьому випадку право на неї переходить до держави [11, с. 113]. Знову ж таки зауважимо, що для виникнення права спільної власності на земельну ділянку мають бути два і більше обдаровуваних — фізичних чи юридичних осіб, яким передається у власність одна земельна ділянка.

Ще один вид цивільно-правового договору, на підставі якого може виникати право спільної власності на земельну ділянку, — це договір міни. Відповідно до ст. 715 ЦК України за договором міни (бартеру) кожна із сторін зобов'язується передати другій стороні у власність один товар в обмін на інший товар [3, с. 263]. Кожна із сторін договору міни є продавцем того товару, який він передає в обмін, і покупцем товару, який він одержує.

Договором може бути встановлено доплату за товар більшої вартості, що обмінюється на товар меншої вартості. Право власності на обмінювані товари переходить до сторін одночасно після виконання зобов'язань щодо передання майна обома сторонами, якщо інше не встановлено договором або законом. Договором може бути встановлений обмін майна на роботи (послуги). Законом можуть бути передбачені особливості укладення та виконання договору міни [3, с. 265].

Особливості договору міни виражені в деяких особливих правилах, що регулюють відносини, які виникають з нього. Принципова відмінність між договорами міни та купівлі-продажу земельної ділянки полягає у тому, що в цьому разі компенсацією за право власності на земельну ділянку, що передається, слугує право власності на іншу земельну ділянку. Право власності на одержані у порядку обміну земельні ділянки за договором міни переходить до кожної із сторін одночасно після того, як зобов'язання з передавання товару виконані обома сторонами.

Обмін земельними ділянками може бути рівнозначний і нерівнозначний. При рівнозначному обміні обмінюються земельні ділянки однакової площі, якості, вартості, цільового призначення тощо. У цьому разі просто реєструється право власності на землю на нових власників та переоформлюються державні акти на право власності на землю на них. Витрати, пов'язані з передаванням земельних ділянок, їх прийняттям та іншими діями, пов'язаними з виконанням договору, повинні покладатися на ту сторону, яка несе відповідні обов'язки згідно з договором міни земельних ділянок. При нерівнозначному обміні обмінюються земельні ділянки різної вартості і площі. Цей правочин має подвійну природу і оформлюється таким чином: переоформлюються права власності на земельні ділянки, що обмінюються, і підписується окремий договір на компенсацію майном або грошима стороні, що надала для обміну ціннішу земельну ділянку. Різниця в цінах має бути сплачена безпосередньо або після передавання земельної ділянки, що має нижчу ціну. Договір міни земельних ділянок може передбачати інший порядок компенсації різниці в цінах на земельні ділянки, що обмінюються [11, с. 135]. Слід зауважити, що правове регулювання договору міни земельної ділянки знаходиться на стадії розвитку, а отже, при їх вчиненні необхідно субсидіарно застосовувати норми цивільного законодавства.

Відповідно до ст. 132 ЗК України угоди про перехід права власності на земельні ділянки укладаються в письмовій формі та нотаріально посвідчуються. Угоди повинні містити: назву сторін (прізвище, ім'я та по батькові громадянина, назва юридичної особи); вид угоди; предмет угоди (земельна ділянка з визначенням місця розташування, площі, цільового призначення, складу угідь, правового режиму тощо); документ, що підтверджує право

власності на земельну ділянку; відомості про відсутність заборон на відчуження земельної ділянки; відомості про відсутність або наявність обмежень щодо використання земельної ділянки за цільовим призначенням (застава, оренда, сервітути тощо); договірну ціну; права та обов'язки сторін; кадастровий номер земельної ділянки; момент переходу права власності на земельну ділянку. Додатком до угоди, за якою здійснюється відчуження земельної ділянки приватної власності, є державний акт на право власності на земельну ділянку, що відчужується (або відчужувалась). Угоди про перехід права власності на земельну ділянку підлягають нотаріальному посвідченню та державній реєстрації [2, с. 14].

**Висновки.** Підстави виникнення права спільної власності на землю фізичних та юридичних осіб можна поділити на дві групи: первинні та вторинні. Серед вторинних підстав виникнення найбільш поширеними є цивільно-правові договори, як-то: договір купівлі-продажу, договір дарування та договір міни, які можуть укладатися між суб'єктами земельних правовідносин: фізичними та юридичними особами, а також територіальними громадами та державою.

Також слід зауважити, що держава за земельним законодавством України не визнана суб'єктом спільної власності на землю, а отже, не може набувати у спільну власність земельну ділянку разом з іншими суб'єктами земельних правовідносин. Ця норма земельного законодавства України створює колізію із нормами цивільного законодавства і повинна бути усунена.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Дзера, О. В. Цивільне право України : підручник : у 2 кн. / О. В. Дзера, Д. В. Боброва, А. С. Довгерт та ін.; за ред. О. В. Дзери, Н. С. Кузнєцової. — 2-ге вид., допов. і переробл. — К. : Юрінком Інтер, 2005. — 890 с.
2. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року // Відом. Верхов. Ради України. — 2002. — № 3–4. — 27 с.
3. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року // Відом. Верхов. Ради. — 2003. — № 40–44. — 356 с.
4. Семчик, В. І. Земельний кодекс України : Науково-практичний коментар / В. І. Семчик, В. І. Андрейцев, Г. І. Балюк та ін. ; за заг. ред. В. І. Семчика ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України; Київ. ун-т права. — 2-ге вид., переробл. і допов. — К. : Концерн «Видавничий Дім “Ін Юре”», 2004. — 748 с.
5. Погрібний, О. О. Земельне право України : підручник / О. О. Погрібний ; за ред. О. О. Погрібною, І. І. Каракаша. — К. : Істина, 2003. — 448 с.
6. Шульга, М. В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях / М. В. Шульга. — Х. : Консум, 1998. — 94 с.
7. Бондар, О. Г. Земля як об'єкт права власності за земельним законодавством України: дис. ... канд. юрид. наук / О. Г. Бондар. — К., 2005. — 222 с.

8. Яворська, О. С. Підстави виникнення права приватної власності фізичних осіб : дис. ... канд. юрид. наук / О. С. Яворська. — Львів, 1997. — 212 с.
9. Калпин, А. Г. Гражданское право : в 2 ч. / А. Г. Каплин ; отв. редактори А. Г. Калпин, А. И. Масляев. — М. : Юристь, 1997. — Ч. 1. — 395 с.
10. Крассов, О. И. Право частной собственности на землю / О. И. Крассов. — М. : Юристь, 2000. — 379 с.
11. Чуркин, В. Э. Дарение и мена земельных участков и передача их в уставной капитал коммерческих сельскохозяйственных организаций / В. Э. Чуркин // Земельное право : учебник / под ред. В. Х. Улюкаева. — М. : Былина, 2000. — 284 с.

## **ОСНОВАНИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ ПРАВА СОВМЕСТНОЙ СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЛЮ ФИЗИЧЕСКИХ И ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ**

**Просекин М. А.**

*Рассмотрены виды совместной собственности на землю, а именно совместная частичная и совместная общая собственность, а также основания возникновения права совместной собственности на землю у физических и юридических лиц в Украине, их виды, среди которых самым распространенным является гражданско-правовое соглашение (договор купли-продажи, договор дарения и договор мены).*

**Ключевые слова:** частная собственность на землю, физическое лицо, юридическое лицо, совместная собственность на землю, совместная частичная собственность, совместная общая собственность, гражданско-правовое соглашение, договор купли-продажи земельного участка, договор дарения земельного участка, договор мены земельных участков.

## **GROUND OF ORIGIN OF JOINT LAND OWNERSHIP OF PHYSICAL PERSONS AND LEGAL ENTITIES**

**Prosiekin M. A.**

*In the article the types of joint land ownership, such as joint partial and joint common ownership as well as general grounds of origin of joint land ownership of physical persons and legal entities in Ukraine and its types, where the most popular is civil legal agreement (agreement of sale and purchase, giving and barter) are considered.*

**Key words:** private land ownership, physical person, legal entity, joint land ownership, joint partial ownership, joint common ownership, civil legal agreement, land plot sale and purchase agreement, land plot giving agreement, barter agreement of land plots.



УДК 369 (477)

## ІСТОРИЧНІ ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО ДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ

**О. В. Жмурко, асистент**

*Львівський національний університет  
імені Івана Франка*

*Досліджено становлення інституту державного соціального страхування в Україні. Визначено закономірності розвитку інституту загальнообов'язкового державного соціального страхування. Особливу увагу приділено виділенню основних етапів становлення та розвитку інституту державного соціального страхування в Україні та визначенню незмінності розвитку цього інституту в часи незалежності України.*

**Ключові слова:** загальнообов'язкове державне соціальне страхування, особисте страхування, колективне страхування життя; страхування життя, змішане страхування життя.

**Постановка проблеми.** У різні історичні періоди свого існування жодна держава не могла залишатись осторонь проблем соціального забезпечення власного населення. Не становить винятку щодо цього й Україна. Перші згадки про спроби врегулювати проблеми соціального захисту населення на території України знаходимо ще у «Руській Правді». В цей і наступні періоди, аж до утворення СРСР, було здійснено деякі спроби законодавчо врегулювати питання соціального захисту населення. Натомість такі кроки щодо нормативного регулювання питань соціального захисту стосувалися лише здійснення страхування майна держави та приватної власності громадян. Основним історичним періодом, у якому були зроблені перші спроби нормативного закріплення права людини на соціальне страхування, став період існування СРСР. Доводиться констатувати, що він триває й дотепер, адже принципи сучасної системи соціального страхування населення побудовані на основних тогочасних принципах соціального страхування, хоча таке страхування не повною мірою було соціальним, оскільки громадяни не вкладали кошти для здійснення страхування, а держава не мала змоги повноцінно реалізувати політику, спрямовану на соціальну сферу життя, а тогочасна система не розв'язувала проблем щодо захисту громадян у разі настання страхових випадків.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемі соціального страхування в юридичній теорії присвячено чимало наукових праць. Дослідженням питань становлення та розвитку страхової справи і подальшого вдосконалення законодавчих норм у сфері соціального страхування в умовах становлення української державності та обґрунтування обрання оптимальної форми реалізації політики у сфері страхування присвячено праці відомих науковців та практиків. З-поміж них слід виокремити роботи таких учених-економістів та юристів, як В. Базилевич, К. Батигін, Т. Блащук, Н. Болотіна, А. Зайкін, С. Коньшин, Л. Мотильов, Т. Ротова, В. Фурман, М. Шімінова та ін. Однак науковці не виявили основні закономірності формування інституту соціального страхування на кожному конкретному історичному етапі та, зокрема, не виокремили етапи становлення інституту соціального страхування.

**Формулювання цілей.** З метою визначення закономірностей формування інституту соціального страхування та виділення його основних рис ми поставили собі за завдання здійснити історичне дослідження періодів становлення інституту соціального страхування та визначити закономірності становлення і розвитку інституту обов'язкового державного соціального страхування.

**Виклад основного матеріалу.** Як уже зазначалося, інститут державного соціального страхування в Україні бере свої витоки з радянської системи соціального страхування. Хронологічно цей період розпочався у 1922 р., коли було підписано декрет «Про соціальне страхування працівників» [1, с. 23]. Тоді ж було створено Головне правління державного страхування і йому було надано дозвіл здійснювати страхування життя і страхування від нещасних випадків [2, с. 50]. Саме тоді відбулася націоналізація страхової справи, а безпосереднє управління соціальним страхуванням було покладено на Правління державного страхування СРСР, страхова справа поширювалася на все населення і набула публічно-правового характеру. До повноважень Міністерства фінансів було, зокрема, віднесено функцію нагляду за діяльністю Держстраху. Одночасно відбулися ліквідація кооперативних страхових організацій, масова націоналізація банків, що призвело до зміни характеру страхової справи з приватного на державний. З огляду на те, що держава почала брати участь у системі соціального страхування, ставши не тільки законодавцем, а й безпосереднім управлінцем та контролером у зазначеній сфері, у 1927 р. було запроваджено страхування життя для селян (страхування здійснювалось без медичного огляду, однаковими були страхові суми та строки сплати страхових платежів). Не меншої ваги набувало особисте страхування від нещасних випадків. Найбільш поширеним видом страхування працюючих було змішане страхування, за яким надавалися три види соціального забезпечення: на випадок досягнення певного віку, на випадок смерті до досягнення певного віку і на випадок інвалідності внаслідок нещасного випадку. 1929 р. постановою уряду було гарантовано доступ до

страхування усім працівникам та службовцям, зменшено розмір страхових тарифів та розширено права страховиків. До 1943 р. найпоширенішим видом страхування було колективне страхування життя, запроваджене 1929 р. [3, с. 6–161]. Важливою передумовою для формування системи соціального державного страхування також стало проведення грошової реформи. Все це сприяло розширенню кола об'єктів страхування [4, с. 20–21].

1928 р. урядом було запроваджено пенсії за віком, проте це право не поширювалося на все населення. Згодом, у 1930 р. було скасовано допомогу по безробіттю, а у 1931 р. уряд прийняв постанову «Про соціальне страхування», якою закріплювались умови надання соціального страхування залежно від тривалості стажу роботи, членства в профспілці, галузі виробництва, де працівник працював. Соціальним страхуванням управляли громадяни через профспілкові організації, а безпосереднє нарахування та виплати страхових коштів і пенсій здійснювали органи соціального страхування. Особистим страхуванням стали управляти органи Держстраху. З 1936 р. почали здійснюватись індивідуальне страхування на випадок смерті та довгострокове змішане страхування життя [2, с. 55].

Така система соціального страхування вимагала змін з огляду на те, що умови та порядок його здійснення виявились неспроможними надати працівникам належний захист. Тому у грудні 1942 р. колективне страхування життя було ліквідоване, натомість було запроваджено такі види індивідуального страхування: змішане страхування на випадок смерті, інвалідності і досягнення встановленого віку; змішане страхування з додатковою виплатою пенсії; спрощене змішане страхування; страхування на випадок смерті з будь-якої причини і втрати працездатності, спричиненої нещасним випадком; страхування від нещасних випадків. Упродовж 1946–1947 рр. переглядалися і затверджувалися нові правила за всіма видами особистого страхування, у яких передбачалися сприятливіші умови для працівників, вводилося пожиттєве страхування на випадок смерті і втрати працездатності, а рівень тарифів став доступнішим для застрахованих [3, с. 6–161].

Отже, створена система соціального забезпечення громадян набувала рис соціального страхування з огляду на те, що отримала публічний характер, який виявлявся у тому, що держава почала регулювати цю сферу життя та здійснювати управління і контроль за нею. Важливим елементом соціального страхування виступала активна участь працівників у здійсненні страхування. Однак існували й певні недоліки, серед яких, на нашу думку, такі: працівникам не надавалися належні повноваження у здійсненні страхування; правила здійснення соціального страхування були жорсткими; уряд не зміг здійснювати належне управління цією системою в усіх союзних республіках; соціальне страхування не поширювалося на всі верстви населення.

Невдовзі, під час Другої світової війни та після її завершення, перед урядом постали нагальні проблеми щодо значного підвищення розміру пенсій всім працівникам, розміру страхових виплат у зв'язку з непрацездатністю незалежно від стажу роботи інвалідам Великої Вітчизняної війни, що саме й було зроблено [5, с. 46–47]. Упродовж Другої світової війни особисте страхування не розвивалось, оскільки економічне становище працівників не дозволяло їм бути застрахованими, а самі умови страхування були надто жорсткими. У 1948 р. особливу увагу уряд почав приділяти ролі профспілкових організацій, оскільки вважалося, що для розвитку особистого страхування необхідною є значна участь у ньому профспілок. Однак у різних регіонах та областях особисте страхування розвивалося по-різному [3, с. 159–160].

У 1948 р. було дещо змінено деякі умови здійснення страхування, зокрема: щодо порядку надання страхових послуг державними органами та системою цих органів, а також контролю за діяльністю Держстраху з боку Міністерства фінансів СРСР [2, с. 59]. Водночас на адміністрації підприємств покладался обов'язок щодо перевірки правильності визначення та сплати допомог [5, с. 47].

Характер соціального страхування набував нових форм, пом'якшився порядок здійснення страхування, але органи, на які покладалося здійснювати соціальне страхування, порядок та перелік суб'єктів, які сплачували страхові внески, залишилися незмінними. Можна вказати на низку позитивних рис соціального страхування, а саме: стабільність на страховому ринку стосовно порядку сплати страхових внесків; контроль Міністерства фінансів за порядком здійснення страхових виплат; поступове збільшення розмірів витрат.

Починаючи з 1956 р., значні зусилля уряду спрямовувалися на реформування пенсійної системи, що було зумовлено рішенням з'їзду комуністичної партії про підвищення життєвого рівня громадян СРСР. Саме тоді законодавчо було закріплено значне підвищення рівня пенсійного забезпечення та встановлено особливі пільги для працівників, робота яких була низькооплачуваною [1, с. 30]. Крім того, було прийнято постанову про збільшення кількості працівників, які отримали право на пенсію [5, с. 48].

З огляду на територіальну розширеність СРСР та неможливість здійснювати однакове регулювання страхового ринку на всій його території, у 1958 р. на підставі постанови Ради Міністрів СРСР «Про передачу повноважень місцевих органів Держстраху СРСР у відання міністерств фінансів союзних республік» безпосереднє керівництво страхуванням перейшло у відання союзних республік. Водночас при Міністерстві фінансів СРСР було створено відділ державного соціального страхування [3, с. 162].

Страхування в усіх його видах було державною монополією СРСР, тобто здійснювалося на всій території Радянського Союзу виключно державою в

особі єдиного державного підприємства. Радянська держава розглядала державне страхування як засіб відшкодування збитків населенню, завданих стихійними лихами, а також як засіб забезпечення громадян та їх сімей на випадок смерті або втрати працездатності [6, с. 332]. У 1961 р. черговий з'їзд комуністичної партії вкотре вирішив підвищити рівень життя радянських громадян. У цьому контексті основними завданнями виступали підвищення індивідуальної оплати з огляду на якість роботи зі скасуванням податків для населення, зниженням цін та поширенням усіх видів соціальних допомог на всіх працівників усіх галузей народного господарства [1, с. 31–32]. Серед основних принципів виокремлювалися: безоплатність, загальнодоступність медичної допомоги; здійснення профілактичних засобів; єдність науки і практики; активна участь суспільства в оздоровчих заходах; охоплення державним соціальним страхуванням усіх працівників; фінансування системи державного соціального страхування за рахунок держави; створення широкої системи оздоровчих та профілактичних заходів у системі охорони здоров'я; високий рівень забезпечення; єдність страхової системи, принцип централізації в управлінні страхової справи; управління державним соціальним страхуванням на основі демократичних засад [7, с. 41; 8, с. 4; 9, с. 281–282].

Без сумніву, в період становлення СРСР основним суб'єктом, який повинен був здійснювати і здійснював регулювання страхової справи та управління нею, була держава. В ті часи громадяни не могли б отримувати належну допомогу з інших фінансових джерел, адже безліч великих підприємств залишались у віданні держави, а отже, держава отримувала доходи для подальшого «заохочення» громадян працювати на неї. Відповідно держава повинна була і підтримати таких працівників. У цей час чітко простежується розвиток соціального страхування та його становлення як невід'ємного елемента державного управління, саме тому воно і здійснювалось єдиним органом — Держстрахом. Однак слід висловити деякі застереження стосовно позиції Е. Родіонової та авторів підручника з фінансового права за редакцією Н. Ровинського щодо основних зазначених вище принципів, на яких будувалося соціальне страхування. З початку 50-х років простежується чітка політика держави на розвиток страхової справи за безпосередньою участю союзних республік та профспілкових організацій, оскільки держава просто була не спроможна врегулювати всі питання здійснення страхової діяльності і передбачити всі можливі подальші етапи розвитку страхової справи. Натомість принципи, що характеризують страхову діяльність в СРСР, були закладені ще В. Леніним. І, попри розвиток страхової справи, її принципи залишались незмінними, хоча відомо, що здійснювати відповідний захист на основі застарілих принципів було неможливо. Також ми не можемо вказати на демократичність управління страховою справою, оскільки управління нею знаходилося у віданні держави.

Поштовхом до визначення інституту соціального страхування як інституту фінансового права стало прийняття відповідного законодавства. Спершу правове регулювання страхової діяльності в Україні розпочалося із прийняття у травні 1993 р. декрету Кабінету Міністрів України № 47-93 «Про страхування». Цим декретом була зроблена перша серйозна спроба встановити єдині правила діяльності на страховому ринку України. На жаль, цей документ містив чимало недоліків та прогалин. З метою реформування системи соціального забезпечення населення Верховна Рада України постановою від 2 лютого 1993 р. № 3421–ХІІ схвалила Концепцію соціального захисту громадян України. Водночас, починаючи з 1993 р., Україна уклала низку багатосторонніх і двосторонніх міжнародних договорів і угод, які стосуються як умов про працю, так і соціального страхування.

7 березня 1996 р. Верховна Рада України прийняла Закон України «Про страхування». Метою законодавчого регулювання стало створення ринку страхових послуг, а також посилення страхового захисту інтересів права власності юридичних та фізичних осіб [10, с. 12–15]. Це перший нормативно-правовий акт, що найбільш повно регулював виникнення, зміну та припинення правовідносин з особистого цивільного страхування. Проте актуальною залишалася потреба вдосконалення страхового законодавства, адже система господарювання продовжувала еволюціонувати. Отже, було прийнято нову редакцію Закону України «Про страхування», що містила низку новел порівняно з попередньою редакцією [11, с. 10].

Переломним моментом у розвитку чинного законодавства України стало прийняття 1996 р. Конституції України, у ст. 46 якої закріплюється право людини на соціальний захист і те, що він собою передбачає. Як слушно зазначає І. Сирота: «Визнанням права кожного громадянина на соціальне забезпечення Конституція України одночасно покладає на державу обов'язки створювати всі необхідні умови для здійснення цього права. Закріплення в Конституції України гарантій соціального забезпечення відповідає положенням таких нормативно-правових актів, як Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, Конвенція про права дитини» [12, с. 18].

Саме розвиток законодавства стосовно обов'язкового страхування та здійснення такого страхування виявили основні недоліки неохопленості страхуванням всього населення України, неможливості та небажання громадян підписувати договори обов'язкового страхування та невичерпного переліку страхових випадків, а це у свою чергу стало поштовхом до запровадження державного соціального страхування з прийняттям відповідних законодавчих актів.

Першим етапом у розвитку системи правового регулювання соціального страхування в часи незалежності України стало прийняття основних

законодавчих актів з питань соціального страхування. Правовою основою здійснення соціального страхування стали передусім Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14 січня 1998 р., а також низка спеціальних законів, якими визначаються окремі види соціального страхування [13, с. 241]. Так, саме з прийняттям цих Основ розпочався новий етап становлення нормативно-правової бази соціального страхування України. Необхідність прийняття Основ була закономірною, оскільки застаріле законодавство було не в змозі ефективно регулювати кожен вид соціального страхування [14, с. 13]. Хоча з прийняттям низки нормативно-правових документів із соціального страхування Україна обрала шлях на здійснення соціального захисту населення, проте незмінним залишився порядок надання страхових послуг, участь держави у здійсненні страхової справи, охопленість всього населення соціальним страхуванням та участь громадян через профспілкові організації в управлінні страховою справою. Натомість новим для України стало закріплення безпосередньої участі громадян у соціальному страхуванні через сплату страхових внесків, чого не було раніше. Проте прийняття низки нормативно-правових актів, на жаль, ще не свідчить про високий рівень соціального страхування громадян, доцільність участі держави як суб'єкта страхових правовідносин, необхідність і можливість сплачувати страхові внески громадянами.

Отже, історичний аналіз становлення та розвитку інституту соціального страхування дає змогу визначити основні етапи його розвитку. При цьому слід урахувувати критерій основних змін у системі порядку і умов здійснення соціального страхування та становлення участі держави як учасника таких правовідносин:

– перший етап — 1922–1927 рр. — вперше підписано нормативний документ з державного соціального страхування, принципами якого були: участь держави в управлінні державним соціальним страхуванням, охопленість ним працівників, контроль з боку Міністерства фінансів. Водночас прогалинами в цьому періоді, що в подальшому були враховані і передбачені в наступному етапі, стали: неохопленість державним соціальним страхуванням всього населення, неналежне здійснення такого страхування і відповідно неможливість управління цим інститутом у союзних республіках;

– другий етап — 1927–1942 рр. — з огляду на практику здійснення державного соціального страхування в попередньому періоді цей етап характеризувався жорсткими умовами страхування, коли умови надання страхування залежали від тривалості стажу роботи, місця роботи та участі в профспілковій організації; розвивалось особисте страхування від нещасних випадків, запровадилось страхування життя для селян, було зменшено розмір страхових та-

рифів, запроваджувалося колективне страхування життя, управління системою охорони здоров'я здійснювалось державою;

– третій етап — 1942–1956 рр. — упродовж цього етапу уряд скасував колективне страхування життя, підвищилися розміри страхових виплат та пенсії, важливу роль в управлінні соціальним страхуванням почали відігравати профспілкові організації. Однак саме тоді стала очевидним фактом неспроможність уряду централізовано управляти та контролювати державне соціальне страхування;

– четвертий етап — 1956–1991 рр. — із продовженням удосконалення інституту державного соціального страхування на цьому етапі передбачалося реформування пенсійної системи, надання права республікам управляти системою страхування, управління охороною здоров'я розпочали здійснювати місцеві ради;

– п'ятий етап — 1991 р. й дотепер — створення системи державного соціального страхування в основному на принципах радянської системи інституту страхування з активнішою участю профспілкових організацій, збільшенням кількості контролюючих органів, децентралізацією управління системою, охопленістю всього населення та наданням права громадянам управляти системою.

**Висновки.** Інститут соціального страхування пройшов тривалий період становлення та розвитку. Це супроводжувалося вдосконаленням структури органів управління системою соціального страхування та поліпшенням якості послуг і порядку їх надання, а також формуванням основних закономірностей розвитку соціального страхування. Основні підвалини сучасної системи соціального страхування було закладено ще в часи СРСР, зокрема, щодо порядку управління системою страхування, порядку участі громадян в управлінні системою обов'язкового соціального страхування та здійснення контролю за учасниками цієї системи. Однак такий розвиток та становлення сучасної системи соціального страхування призвели до повного копіювання тодішніх принципів соціального страхування, а тому нині виникла необхідність повного переосмислення інституту соціального страхування з метою подальшого вдосконалення цієї системи.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Родионова, Е. И. История социального страхования в СССР / Е. И. Родионова. — М. : Центр. ин-т усовершен. врачей, 1966. — Вып. 1. — 34 с.
2. Коньшин, Ф. В. Государственное страхование в СССР. — 3-е изд., перераб. и доп. / Ф. В. Коньшин. — М. : Госфиниздат, 1957. — 287 с.
3. Тагиев, Г. М. Развитие государственного страхования в СССР / Г. М. Тагиев. — М. : Финансы, 1978. — 224 с.



4. Тагиев, Г. М. Государственное страхование в переходной период от капитализма к социализму / Г. М. Тагиев // Вопросы государственного страхования: сб. статей. — М. : Финансы, 1964. — 320 с.
5. Андріїв, В. М. Соціальне страхування: історія проблеми / В. Андріїв // Соціальний захист. — 1999. — № 2. — С. 43–51.
6. Ландкоф, С. Н. Основы гражданского права / С. Н. Ландкоф. — 2-ге вид. — К. : Рад. школа, 1948. — 424 с.
7. Батыгин, К. С. Социальное страхование и охрана здоровья трудящихся: учеб. пособие / К. С. Батыгин, Н. А. Трофимюк. — М. : Профиздат, 1989. — 224 с.
8. Родионова, Е. И. Социальное страхование в СССР / Е. И. Родионова. — М. : Центр. ин-т усовершенств. врачей, 1966. — Вып. 1. — 30 с.
9. Финансовое право: учебник для юрид. ин-тов / Н. Н. Ровинский, И. А. Чистовый, В. В. Лавровый и др. ; под ред. Н. Н. Ровинского. — М. : Юрид. из-во Мин-ва юстиции СССР, 1946. — 360 с.
10. Янишен, В. П. Нормативное регулирование деятельности страховых организаций в Украине / В. Янишен // Предпринимательство, хозяйство и право. — 1997. — Вип. 2. — С. 12–15.
11. Блащук, Т. В. Цивільно-правове регулювання особистого страхування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / Т. В. Блащук. — К., 2003. — 18 с.
12. Сирота, И. М. Проблемы и перспективы развития социального обеспечения и социального страхования в Украине / И. М. Сирота // Актуальні проблеми держави та права. — 2000. — Вип. 9 — С. 12–20.
13. Право соціального забезпечення: навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / П. Д. Пилипенко, І. Я. Бурак, С. М. Синчук та ін. ; за ред. П. Д. Пилипенка. — К. : Вид. Дім «Ін Юре», 2006. — 496 с.
14. Васечко, Л. І. Генеза нормативно-правової бази системи соціального страхування в Україні / Л. І. Васечко // Економіка, фінанси, право. — 2005. — № 12 — С. 13–17.

## **ИСТОРИЧЕСКИЕ ЭТАПЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ОБЩЕОБЯЗАТЕЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ В УКРАИНЕ**

**Жмурко О. В.**

*Исследовано становление института государственного социального страхования в Украине. Определены закономерности развития института общеобязательного государственного социального страхования. Особое внимание уделено выделению основных этапов становления и развития института государственного социального страхования в Украине и определена неизменность развития этого института в период независимости Украины.*

**Ключевые слова:** *общеобязательное государственное социальное страхование, личное страхование, коллективное страхование жизни, страхование жизни, смешанное страхование жизни.*

## THE HISTORICAL STAGES OF BECOMING AND DEVELOPMENT OF INSTITUTE OF OBLIGATORY STATE SOCIAL INSURANCE ARE IN UKRAINE

Zhmurko O. V.

*The author payed attention to the research of the state obligatory social insurance institute in Ukraine in this article. It was defined the patterns of state obligatory social insurance institute development. A special attention was paid to the definition of the main stages of formation and development the state social insurance in Ukraine and was defined the permanence of this institute in Ukraine's independence.*

**Keywords:** *compulsory social insurance, private insurance, collective life insurance, life insurance, endowment life insurance.*

УДК 349.6 :351.744(477)

## ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ЛІСОВОЮ ГАЛУЗЗЮ В УКРАЇНІ І РОСІЙСЬКІЙ ФЕДЕРАЦІЇ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ

**Т. П. Єгорова**, здобувачка

Національний університет

«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

*Проведено комплексне дослідження питання державного управління лісовим господарством України та Російської Федерації, здійснено порівняльний аналіз цих процесів в обох державах та визначено шляхи їх подальшого вдосконалення.*

**Ключові слова:** *лісове господарство, державне управління, лісове законодавство.*

**Постановка проблеми.** На сьогодні як в Україні, так і в Російській Федерації (далі — РФ) однією з ключових проблем лісового господарства залишається низька ефективність державного управління цією сферою. Питання вдосконалення цього процесу стоїть на порядку денному вже не один рік. При цьому слід констатувати, що в РФ йому приділяється набагато більше уваги. Про це свідчать обговорюваність зазначеної проблеми

широкою громадськістю, створення та функціонування системи сталого управління лісами, наявність потужної наукової школи лісового права. В Україні ж займаються калькуванням російської практики. Так, слідом за реформуванням Державного комітету лісового господарства РФ у Федеральне агентство лісового господарства аналогічний за назвою комітет в Україні перейменували у Державне агентство лісових ресурсів. На нашу думку, така тенденція є не досить правильною, оскільки наша держава різниться від РФ як за формою територіального устрою, так і за рівнем лісистості та станом лісового сектору загалом.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У РФ цієї проблематикою займалися і продовжують займатися багато науковців. Серед них слід особливо виділити О. Абаніну, Н. Баканеву, С. Боголюбова, В. Гербоного, В. Захарова, О. Ісаєва, О. Колбасова, Г. Коровіна, О. Куликова, О. Красова, Є. Немировського, В. Петрова, А. Писаренка, Г. Полянську, А. Рожкова.

В Україні ж, як слушно вважає Н. Марфіна [10], відсутня достатня наукова розробленість системи управління лісовим господарством та можливих шляхів її вдосконалення. Окремими аспектами цього питання займалися М. Бизова, А. Головка, А. Дейнека, В. Курило, Я. Лазаренко, П. Мельник, І. Синякевич, Ю. Шеляг-Сосонко та ін.

**Формулювання цілей.** Метою статті є комплексне дослідження державного управління лісовим господарством України та РФ, здійснення порівняльного аналізу цих процесів в обох державах і вироблення на цій основі власних висновків та пропозицій.

**Виклад основного матеріалу.** В країнах з федеративною системою державної влади, таких як РФ, звичайно існує децентралізована система державного управління, коли відповідальність і повноваження покладено як на центральні (федеративні) органи влади, так і на органи влади нижчого (регіонального) рівня. Органи державної влади регіонального рівня, а також місцеві органи влади є, як правило, міцно організованими структурами, які мають не тільки обов'язки, а й реальні повноваження та юридично закріплені права, оскільки вони є частиною федеративної системи влади, визначеної конституцією. Державне управління лісами у таких державах здійснюється, як правило, спеціальними лісовими службами, наділеними усіма необхідними повноваженнями, котрі несуть відповідальність за стан лісів, ведення в них господарства і організацію лісокористування. Основною місією державних лісових служб цих держав є «підтримання здоров'я, різноманіття і продуктивності національних лісів та пасовищ для задоволення потреб теперішніх і наступних поколінь» [13, с. 18].

В Україні як унітарній державі існує єдина система управління лісами, яка є досить розгалуженою та визначається чинним Лісовим кодексом. Відповідно до його положень повноваженнями у сфері лісових відносин наділені: 1) Верховна Рада України; 2) Кабінет Міністрів України; 3) спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань лісового господарства — Державне агентство лісових ресурсів України; 4) центральний орган виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища; 5) Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські, районні ради; 6) Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації; 7) районні державні адміністрації; 8) сільські, селищні, міські ради [1]. Ми солідарні з твердженням І. Синякевича, за яким проблемою на сьогодні залишається часте дублювання функцій та повноважень у галузі охорони лісів серед названих органів, що породжує можливість численних зловживань та «обходів» [11].

За період свого існування лісове відомство як в Україні, так і в РФ зазнавало численних реформ. Неодноразові спроби включити російську лісову службу до складу інших міністерств та відомств, таких як Міністерство сільськогосподарства, Міністерство лісової промисловості, Міністерство природних ресурсів, за словами А. Ісаєва та Г. Коровіна, завжди призводили до істотного зниження ресурсно-екологічного потенціалу лісів і завершувалися відродженням самостійного лісового відомства (Міністерство лісового господарства, Державний комітет лісового господарства, Федеральне агентство лісового господарства) [12, с. 66]. Однак зовсім недавно указами Президента РФ Федеральне агентство лісового господарства знову позбавили самостійності, віддавши у відання Міністерства природних ресурсів та екології РФ [3–5]. В Україні лісове відомство (у минулому — Державний комітет лісового господарства, а нині — Державне агентство лісових ресурсів) пройшло аналогічний шлях розвитку, що теж не сприяло повноцінному виконанню ним своїх функцій.

Зараз у РФ нормотворчу функцію у сфері лісових відносин здійснюють два федеральні органи виконавчої влади: Міністерство природних ресурсів та екології і Міністерством промисловості і торгівлі РФ. На Мінприроди РФ покладено вироблення всієї державної політики і нормативно-правове регулювання в галузі лісових відносин. Вироблення державної політики і нормативно-правове регулювання у сфері лісової промисловості здійснює Мінпромторг РФ.

Федеральними органами виконавчої влади, що здійснюють наглядові функції, є Федеральна служба ветеринарного і фітосанітарного нагляду (Рос-

сільгоспнагляд) та Федеральна служба нагляду у сфері природокористування (Росприроднагляд) [2–4].

В Україні з квітня 2011 р. головним державним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування та забезпечення реалізації державної політики в галузі лісового та мисливського господарства, як і в РФ, стало Міністерство аграрної політики та продовольства. Згідно з Указом Президента України від 23 квітня 2011 р. № 500/2011 Міністерство визначає пріоритетні напрями, стратегію та механізми розвитку у цій сфері, а також видає нормативно-правові акти, що врегульовують питання лісового та мисливського господарства [6].

Центральним органом виконавчої влади у сфері лісового господарства є Державне агентство лісових ресурсів (ДАЛР) України (створене шляхом реорганізації колишнього Держкомлісгоспу), діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра аграрної політики та продовольства. Основним завданням ДАЛР є реалізація державної політики у сфері лісового та мисливського господарства, а також внесення пропозицій щодо формування цієї політики. Агентство здійснює державне управління в галузі ведення лісового та мисливського господарства, є головним розпорядником бюджетних коштів, забезпечує виконання функцій державної лісової охорони, координує діяльність лісової охорони всіх постійних лісокористувачів та власників лісів, забезпечує здійснення наземно-авіаційної охорони лісів від пожеж, незаконних рубок, інших лісопорушень тощо [8].

На рівні областей повноваження щодо реалізації державної політики у сфері лісового та мисливського господарства мають територіальні органи ДАЛР України — обласні управління лісового та мисливського господарства (ОУЛМГ). У АР Крим ці функції покладено на Республіканський комітет з лісового та мисливського господарства АР Крим.

Загалом українські ліси підпорядковуються декільком міністерствам і відомствам. Так, найбільшим утримувачем лісів у державі є Державне агентство лісових ресурсів України, до сфери управління якого входять близько 300 державних лісгосподарських та лісомисливських підприємств, що використовують 7,4 млн га лісів. Також Агентство спрямовує діяльність шести заповідників та чотирьох національних парків, різних наукових установ, організацій, лісонасінневої інспекції.

Другим державним органом за площею лісів є Міністерство агропромислової політики та продовольства України, у сфері управління якого перебувають 35 лісгосподарських підприємств, що користуються лісами загальною площею близько 400 тис. га. Крім того, опосередковано, через обласні управління агропромислового розвитку, Міністерство координує діяльність кому-

нальних лісогосподарських підприємств, утворених у більшості областей країни. Багато з них є агролісгоспами, оскільки вони утримують агролісомеліоративні насадження. Засновниками цих підприємств є обласні та районні ради. Приблизна площа лісів, що використовується ними, становить 1,2 млн га. Оскільки землі державної та комунальної власності не розмежовані, комунальні лісогосподарські підприємства до цього часу продовжують користуватися лісами державної власності.

Третім органом є Міністерство оборони України, якому підзвітні дев'ять лісогосподарських підприємств, що використовують близько 200 тис. га державних лісів. В управлінні Міністерства з надзвичайних ситуацій перебуває державне спеціалізоване виробниче комплексне лісове підприємство «Чорнобильська Пуща», в користуванні якого перебувають 240 тис. га земель, з яких 140 тис. га лісів знаходяться в межах зони відчуження та безумовного відселення.

Міністерству екології та природних ресурсів України через адміністрації заповідників, національних парків підпорядковуються близько 100 тис. га лісів, які мають переважно природничо-заповідний статус.

В управлінні Міністерства інфраструктури перебуває близько 100 тис. га лісів, якими здебільшого є лісосмуги відведення залізничних та автомобільних шляхів. Утримувачами цих захисних лісів є Державна адміністрація залізничного транспорту України (Укрзалізниця) та її виробничі підрозділи — дистанції захисних насаджень, а також Державна служба автомобільних доріг України (Укравтодор) та її регіональні організації — служби автомобільних доріг.

На інші міністерства, відомства, організації припадає ще 0,2 млн га лісів. Крім того, майже 800 тис. га лісів знаходяться на землях запасу, тобто залишаються не переданими у власність чи користування. Сюди входять близько 300 тис. га полезахисних смуг. Інвентаризація лісосмуг в країні не здійснювалась, отже, дані про їх кількість різняться між собою. Слід зазначити, що через невизначений правовий статус більшість полезахисних смуг у перебігу земельної реформи залишилась без реального догляду та охорони. Фактично відповідальності за них ніхто не несе, що вкрай негативно позначається на їхньому стані [9, с. 5–6].

У РФ федеральним органом виконавчої влади, що здійснює функції з надання державних послуг, управління державним майном і правозастосовні функції у сфері лісового господарства є Федеральне агентство лісового господарства (Рослісгосп). Федеральним органом виконавчої влади, що здійснює функції з надання державних послуг, управління державним майном у сфері лісової, целюлозно-паперової та деревообробної промисловості є Мінпромторг Росії.

Отже, на сьогодні в РФ існують п'ять федеральних органів виконавчої влади, уповноважених здійснювати від імені держави нормотворчі та наглядові функції, функції власника лісів та державної підтримки лісового сектору: Мінприроди, Мінпромторг, Россільдгоспнагляд та Федеральне агентство лісового господарства.

Управління двома складовими частинами єдиного лісового комплексу держави — лісовим господарством та лісовою промисловістю, як і колись, здійснюється двома федеральними органами виконавчої влади — Мінприроди та Мінпромторгом. Обов'язковою умовою успішного розвитку лісового сектору є усунення суперечностей між лісовим господарством та лісовою промисловістю, розвиток інтеграційних процесів у сфері лісозаготівельної діяльності, охорона і відтворення лісових ресурсів на базі орендних відносин і взаємних інтересів в організації сталого лісокористування. Необхідні ефективна координація науково-технічної і соціально-економічної політики лісового господарства і лісової промисловості, формування і реалізація взаємопов'язаних міжгалузевих федеральних та регіональних програм. Для здійснення Федеральним агентством лісового господарства функцій із надання державних послуг та управління державним майном у сфері лісових відносин, а також правозастосовних функцій сформовано департаменти лісового господарства у федеральних округах та територіальні органи агентства у суб'єктах федерації. Департаменти лісового господарства у федеральних округах є територіальними органами міжрегіонального рівня і слугують проміжною ланкою між уповноваженим федеральним органом виконавчої влади (агентством) та його територіальними органами у суб'єктах РФ [13, с. 19–20].

Організаційна структура територіальних органів у суб'єктах РФ досить неоднорідна. Як уповноважені органи виконавчої влади суб'єктів РФ вони існують у вигляді самостійних міністерств, комітетів, управлінь, департаментів лісового господарства або як структурні підрозділи інших міністерств, комітетів, департаментів, управлінь — лісового комплексу, природних ресурсів, промисловості, сільського господарства. Різний рівень спеціалізації та різний правовий статус цих органів істотно ускладнюють проведення єдиної лісової політики.

Як вважають більшість дослідників, основним недоліком існуючої в РФ системи державного управління лісами і лісовим господарством є слабкість її низової ланки, що функціонує на рівні місцевих органів влади. Лісгоспи було реформовано шляхом їх поділу на дві частини: лісництва, за якими збереглися управлінські функції, та господарюючі суб'єкти, що виконують роботи з охорони та відтворення лісових ресурсів за державними контрактами і господарськими договорами. Цей процес супроводжувався значним скоро-

ченням чисельності працівників лісового господарства, особливо лісової охорони, і позбавленням її низки повноважень, необхідних для підтримання порядку в лісах. У РФ й донині залишається невизначеним правовий статус лісництв і лісопарків, які згідно з чинним законодавством є основними територіальними одиницями управління у сфері використання, охорони, захисту та відтворення лісів, а не органами управління з чітко визначеними повноваженнями і відповідальністю [12, с. 71].

Що стосується України, то згідно зі ст. 89 Лісового кодексу України (ЛКУ) охорону і захист лісів на території України здійснюють державна лісова охорона та охорона інших постійних лісокористувачів, тобто законом виділено низку посадових осіб лісогосподарських підприємств, установ і організацій, основним (але не єдиним) завданням яких є збереження лісів.

Якщо розширено тлумачити перелік лісової охорони, то залежно від відомчої підпорядкованості та статусу лісів, що ними охороняються, цих осіб можна умовно поділити на такі дві категорії.

#### 1. Державна лісова охорона (ДЛО).

Правовий статус та повноваження державної лісової охорони передбачено статтями 89–92 ЛКУ та Положенням про державну лісову охорону, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 р. № 976 [7]. Зауважимо, що ДЛО — це не окремий державний орган чи підрозділ, а визначений список посадових осіб лісового господарства, що входять до штату лісогосподарських підприємств, об'єднань, лісонасінневих інспекцій, ОУЛМГ та ДАЛР України. Перелік посад, що належать до ДЛО, наведено у додатку до постанови Кабінету Міністрів України № 976. Усі посадовці ДЛО, від майстра лісу (тобто лісника) до голови Агентства, мають статус працівників правоохоронного органу. В ст. 92 ЛКУ визначено соціально-правові гарантії посадових осіб ДЛО. Для реалізації поставлених перед ДЛО завдань у ст. 91 ЛКУ за ними закріплено відповідний перелік повноважень. Зокрема, посадовці ДАЛР та ОУЛМГ формально мають право здійснювати державний контроль за охороною, захистом, використанням та відтворенням лісів (ст. 94 ЛКУ) [1; 7].

#### 2. Лісова охорона інших лісокористувачів та власників лісів.

Розробники ЛКУ розмежували охоронців лісу залежно від відомчого підпорядкування. Зокрема, у ст. 89 ЛКУ визначено, що, крім державної лісової охорони, існує «звичайна» лісова охорона, до якої віднесено всіх інших користувачів та власників лісів. До речі, серед постійних лісокористувачів інших відомств значна частина підприємств належить до державного сектору, тобто ці лісівники також мають «державний» статус. Нині відсутній підзаконний нормативний акт, який би визначав права та повноваження цієї лісової охоро-



ни. Немає й переліку посадових осіб, яких слід відносити до цієї категорії. Мінімальні соціально-правові гарантії для згаданих лісівників законом також не передбачено. Зараз існує лише проект Положення про лісову охорону, розроблений на затвердження урядом колишнім Держкомлісгоспом у 2010 р. [9, с. 7–8].

Повертаючись до російських реалій, зазначимо, що слабкість низової ланки державного управління лісами поглиблюється відсутністю повноважень щодо використання, охорони та відтворення лісів в органів місцевого самоврядування. Розмежувавши зазначені повноваження між РФ та її суб'єктами, законодавець практично відсторонив органи місцевого самоврядування (муніципальні утворення) від управління лісами та землями лісового фонду, розміщеними на їх території, що призвело до втрати управління лісами на локальному рівні.

В Україні органи місцевого самоврядування формально наділені повноваженнями у сфері лісових відносин. Так, згідно з ЛКУ сільські, селищні, міські ради на відповідній території: 1) передають у власність, надають у постійне користування земельні лісові ділянки, що перебувають у комунальній власності, у межах сіл, селищ, міст і припиняють права користування ними; 2) приймають рішення про виділення в установленому порядку для довгострокового тимчасового користування лісами лісових ділянок, що перебувають у комунальній власності, у межах сіл, селищ, міст і припиняють права користування ними; 3) беруть участь у здійсненні заходів щодо охорони і захисту лісів, ліквідації наслідків стихійних явищ, лісових пожеж, залучають у встановленому порядку до цих робіт населення, транспортні й інші технічні засоби та обладнання; 4) організовують благоустрій лісових ділянок і культурно-побутове обслуговування відпочиваючих у лісах, що використовуються для цих цілей; 5) встановлюють порядок використання коштів, що виділяються з місцевого бюджету на ведення лісового господарства; 6) вирішують інші питання у сфері лісових відносин відповідно до закону [1]. Проте слід визнати, що, на жаль, органи місцевого самоврядування неефективно використовують надані їм повноваження, зокрема, наявні численні зловживання при передаванні у користування лісових та земельних лісових ділянок.

**Висновки.** Як в Україні, так і в РФ слабкість низової ланки існуючої системи управління лісами, недосконалість організаційної та функціональної структури регіональних органів управління лісовим господарством, покладення нормотворчих, наглядових та розпорядчих функцій на різні органи виконавчої влади не тільки знижують ефективність охорони, використання і відтворення лісових ресурсів, а й перетворює держави на поганого власника лісів.

Обов'язковими умовами успішного розвитку лісового сектору обох держав є усунення наявних суперечностей між лісовим господарством і лісовою промисловістю, розвиток інтеграційних процесів у сфері лісозаготівлі, охорони та використання лісових ресурсів на базі орендних відносин та взаємних інтересів в організації сталого лісокористування. Необхідними є ефективна координація науково-технічної і соціально-економічної політики лісового господарства та лісової промисловості, формування і реалізація взаємопов'язаних міжгалузевих загальнодержавних та регіональних програм.

На цьому етапі соціально-економічного розвитку обох країн пріоритетними напрямками зміцнення ролі державного управління лісами, на нашу думку, слід визнати такі:

- підвищення юридичного статусу і забезпечення економічної самостійності лісових відомств;
- зміцнення вертикалі державного управління шляхом формування низової ланки державної лісової служби;
- чітке розмежування функцій державного управління лісами і господарської діяльності в лісах;
- децентралізація управління лісами, підвищення повноважень органів місцевого самоврядування в галузі охорони, використання та відтворення лісових ресурсів;
- забезпечення реальної участі громадськості в управлінні лісами, які перебувають у державній та комунальній власності;
- вдосконалення економічного механізму управління лісами;
- вдосконалення системи лісового планування на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях;
- вдосконалення інформаційного забезпечення державного управління лісами.

Ці та інші напрями мають вивести галузь із системної кризи, а подальше розроблення і впровадження концепції сталого управління лісами сприятимуть підвищенню рівня лісистості та позитивно вплинуть на економіку обох держав.

## **ЛІТЕРАТУРА**

1. Лісовий кодекс України. — К. : Вентурі, 2012. — 47 с.
2. Лесной кодекс Российской Федерации. — М. : НОРМА, 2012. — 38 с.
3. Указ Президента РФ о структуре федеральных органов исполнительной власти от 21 мая 2012 года № 636 : Сб. законодательства РФ. — М., 2012. — Т. 2. — С. 937–949.

4. Указ Президента РФ о функциях Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации и Министерства экономического развития Российской Федерации от 27 июня 2012 года № 906 : Сб. законодательства РФ. — М., 2012. — Т. 2. — С. 1078–1079.
5. Постановление Правительство Российской Федерации «О федеральном агентстве лесного хозяйства» от 23 сентября 2010 г № 736 : Сб. законодательства РФ. — М., 2011. — Т. 4. — С. 637–652.
6. Указ Президента України № 500/2011 від 23.04.2011 р. «Про затвердження Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України» [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [www.zakon3.rada.gov.ua](http://www.zakon3.rada.gov.ua).
7. Положення про державну лісову охорону, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 р. № 976 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [www.zakon3.rada.gov.ua](http://www.zakon3.rada.gov.ua).
8. Положення про Державне агентство лісових ресурсів України, затверджене Указом Президента України від 13.04.2011 р. № 458/2011 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [www.zakon3.rada.gov.ua](http://www.zakon3.rada.gov.ua).
9. Лісове законодавство у запитаннях та відповідях. Довідник для громадян / FLEG (Forest Law Enforcement and Governance) — «Удосконалення систем правозастосування й управління в лісовому секторі». — К., 2011. — 39 с.
10. Марфіна, Н. В. Актуальні питання організації державного управління лісовим господарством в Україні / Н. В. Марфіна
11. Синякевич, І. М. Лісова політика : підручник / І. М. Синякевич. — Л. : ІЗИН. — 2004. — 300 с.
12. Исаев, А. С. Актуальные проблемы национальной лесной политики / А. С. Исаев, Г. Н. Коровин. — М. : ООО «Типография ЛЕВКО», Ин-т устойчивого развития / Центр эколог. политики России, 2009. — 108 с.
13. Институциональные преобразования в управлении лесами. Опыт стран с переходной экономикой: проблемы и решения // Материалы семинара (Москва, Россия. 25 февраля 2012 г.). — М. : Изд-во «Алекс», 2012. — 178 с.

## ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ ЛЕСНОЙ ОТРАСЛЮ В УКРАИНЕ И РФ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

Егорова Т. П.

*Проведено комплексное исследование вопросов государственного управления лесным хозяйством Российской Федерации и Украины, осуществлен сравнительный анализ данных процессов в обоих государствах и определены пути их дальнейшего совершенствования.*

**Ключевые слова:** лесное хозяйство, государственное управление, лесное законодательство.

## **STATE GOVERNANCE OF THE FORESTRY IN UKRAINE AND RUSSIA: COMPARATIVE ANALYSIS**

**Egorova T. P.**

*In this article the questions of the state forest management of the Russian Federation and Ukraine are analyzed, the comparative analysis of the processes in the two countries are implemented and the ways of their further development are defined.*

**Key words:** forestry, public administration, and forest legislation.

**ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ СТАТЕЙ У ЗБІРНИКУ  
«ВІСНИК НАЦІОНАЛЬНОЇ ЮРИДИЧНОЇ АКАДЕМІЇ УКРАЇНИ  
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО».  
СЕРІЯ: ЕКОНОМІЧНА ТЕОРІЯ ТА ПРАВО»**

Мова статті — *українська*; обсяг — 8–15 аркушів (до 30 тис. знаків), включаючи рисунки, таблиці, графіки та бібліографію.

Для публікації статті необхідно подати до редакції:

– *рукопис статті*, роздрукований на принтері, вчитаний і підписаний усіма авторами (2 примірники у форматі A4);

– *електронний варіант статті* на магнітному носіїві (дискета, CD);

– *анотацію* (до 10 рядків) російською та англійською мовами з ключовими словами. Анотація повинна містити конкретну інформацію про отримані результати і подаватися окремим файлом та роздрукованою на окремому аркуші;

– *рецензію* доктора наук та витяг із протоколу засідання кафедри (відділу) про рекомендацію статті до друку (для авторів поза Національним університетом «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»);

– *відомості про авторів*, роздруковані та в електронному варіанті (прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, учене звання, місце роботи, посада, домашня адреса, контактні телефони, e-mail).

***Параметри сторінки:***

– розмір паперу — книжковий;

– поля: верхнє, нижнє, праве — 2 см; лівє — 2,5 см.

Файли поданих матеріалів повинні бути підготовлені в MS WORD 7.0/97/2003. Для набору тексту використовується шрифт Times New Roman (кегль — 14; міжрядковий інтервал — 1,5; абзацний відступ — 1,25 см).

На початку статті (до назви) ліворуч без абзацного відступу ставиться індекс УДК.

На наступному рядку по центру великими літерами (напівжирним шрифтом) набирається назва статті.

Нижче по центру курсивом указується науковий ступінь, учене звання, ініціали та прізвище автора(-ів), (наприклад: *канд. екон. наук, доц. І. І. Іваненко*); на наступному рядку — місце роботи.

Далі перед текстом подається анотація до статті *українською мовою* з ключовими словами (12 кегль, вирівнювання по ширині) обсягом 5–10 рядків.

Нижче друкується текст статті.

Після тексту розміщуються анотації російською та англійською мовами (кожна до 10 рядків): назва статті; прізвище та ініціали автора; текст анотації; ключові слова.

Анотації до статті в електронному вигляді будуть розміщені в українському реферативному журналі «Джерело».

### **Структура наукової статті**

Згідно з Постановою ВАК України від 15 січня 2003 року № 7-05/1 текст статті повинен мати такі основні елементи:

- **постановка проблеми** в загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями;
- **аналіз останніх досліджень і публікацій**, в яких започатковано розв'язання цієї проблеми і на які спирається автор статті, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття;
- **формулювання цілей** статті (постановка завдання);
- **виклад основного матеріалу** дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
- **висновки** з даного дослідження і перспективи подальшого розвитку в цьому напрямі.

**Список літератури** друкується згідно з вимогами ВАК України (бюлетень № 3, 2008 р.). Список наводиться в кінці статті (шрифт Times New Roman, кегль 12, вирівнювання по ширині). Заголовок «**ЛІТЕРАТУРА**» (шрифт Times New Roman, кегль 12, розріджений на 2 пункти, вирівнювання по центру). Використана література подається мовою оригіналу загальним списком за порядком її згадування в тексті у квадратних дужках (наприклад, [1, с. 22], або [1], або [1; 5]).

При підготовці рукопису не слід користуватися для форматування тексту пробілами, табуляцією тощо; не слід використовувати у тексті колонтитули, ставити переноси вручну, не користуватися автоматичним переносом.

Таблиці повинні мати вертикальну орієнтацію і будуватися за допомогою майстра таблиць редактора Word, формули необхідно готувати в редакторі формул Microsoft Equation Editor 2.0.

### **Робота редакції з авторами**

1. До статті можуть бути внесені зміни редакційного характеру без згоди з автором (авторами).

2. Остаточне рішення про публікацію приймає редакційна колегія.

3. Точка зору редакційної колегії може не збігатися з точкою зору авторів статей. За зміст і достовірність наведеної в статтях інформації відповідальність несуть автори статей.

4. Матеріали, які надійшли до редакції з порушенням зазначених вимог, не реєструються й не розглядаються, а повертаються авторам для доопрацювання.

Тираж 100 прим.  
Видавництво «Право» Національної академії правових наук України  
та Національного університету «Юридична академія України  
імені Ярослава Мудрого»  
Україна, 61002, Харків, вул. Чернишевська, 80а  
Тел./факс (057) 716-45-53  
Сайт: [www.pravo-izdat.com.ua](http://www.pravo-izdat.com.ua)  
E-mail для авторів: [verstka@pravo-izdat.com.ua](mailto:verstka@pravo-izdat.com.ua)  
E-mail для замовлень: [sales@pravo-izdat.com.ua](mailto:sales@pravo-izdat.com.ua)

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи  
до Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів  
видавничої продукції — серія ДК № 4219 від 01.12.2011 р.

Виготовлено в друкарні «Мадрид»  
Тел. (057) 717-41-79

*Для нотаток*

---